Пролетарии всех стран, соединяйтесь!

СОЦИАЛЬНАЯ РЕВОЛЮЦИЯ И ФИНАНСЫ.

СБОРНИК

к III Конгрессу Коммунистического Интернационала.

НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ФИНАНСОВ.

Москва.
Первая Московская Фабрика Заготовления Государственных Знаков.
1921.

ПРЕДИСЛОВИЕ.

С начала социальной революции в России до настоящего времени прошло свыше $3\frac{1}{2}$ лет.

За это время накопился богатейший опыт во всех областях, которые так или иначе были затронуты революционными преобразованиями.

Опыт этот, как и всякий исторический опыт, приобретен ценой громадной затраты сил, исключительным напряжением энергии, ценой страданий, ошибок и разочарований.

Настало время поделиться указанным опытом с мировым пролетариатом, конкретно ознакомить его с теми трудностями, которые приходится преодолевать пролетариату, взявшему власть в свои руки, и таким образом, облегчить ему прохождение исторического пути от капитализма к коммунизму.

Среди различных проблем, которые неизбежно станут перед ним, одно из центральных мест должна занять проблема финансовых преобразований.

В этой области особенно остро дают себя чувствовать все затруднения переходного периода, и здесь ознакомление с опытом российской революции особенно важно.

В виду этих соображений Народный Комиссариат Финансов и выпускает настоящую книгу о финансовой политике Советской власти.

Работа выходит под руководством Члена Коллегии Наркомфина тов. О. Ю. Шмидта при ближайшем участии тов. С. М. Измайлова и содержит, с одной стороны, ряд фактических данных о работе в области финансов, а с другой—те общие выводы, заключения и соображения, на которые наталкивает этот опыт.

Принципиальная часть работы — „Финансы в эпоху диктатуры пролетариата“ выполнена Членом Коллегии Нар. Ком. Фин. тов. Е. А. Преображенским.

Отдельные части работы (обзоры по отдельным вопросам) написаны специалистами по тем или другим финансовым проблемам.

Из числа этих специалистов многие являются с самого начала революции активными участниками финансовых преобразований, совершенных пролетариатом.

ГЛАВА I.

Финансы в эпоху диктатуры пролетариата.

Вопросы финансовой политики в эпоху диктатуры пролетариата, в частности вопрос о бумажных деньгах, в этот период имеют огромный, животрепещущий интерес для каждой коммунистической партии. Каждая коммунистическая партия когда-нибудь будет стоять у власти в своей стране в результате пролетарской революции. В первый же день ее господства перед ней практически станут вопросы финансовой политики. Поэтому, чем ближе та или иная партия, входящая в Коммунистический Интернационал, стоит к возможности социалистического переворота в своей стране, тем более сильным должно быть у ее членов желание знать, каков в финансовой области опыт Советской России. Наши заграничные товарищи из стран, близко пододвинувшихся к пролетарской революции, не интересующиеся финансовыми вопросами в эпоху диктатуры пролетариата, очевидно просто еще не в курсе всех тех проблем и трудностей, которые их ожидают в случае победы пролетарской диктатуры. Наш долг им об этом напомнить, чтобы они могли, пока еще есть срок, хотя бы теоретически подготовиться к преодолению этих трудностей.

Идя навстречу все растущему среди наших иностранных товарищей желанию знать основы нашей финансовой политики, о которой до недавнего времени очень мало говорилось и почти ничего не писалось, мы выпускаем настоящий сборник, с одной стороны, и создали свой уголок на выставке для Коминтерна, с другой.

Задача настоящей статьи состоит в том, чтоб дать теоретическое обоснование финансовой политике Р. С. Ф. С. Р. Я вынужден буду в виду полного отсутствия свободного времени для новой работы и в виду того, что основные моменты вопроса о бумажных деньгах Советской Республики были уже освещены в моей брошюре: „Бумажные деньги в эпоху пролетарской диктатуры“, почти целиком привести здесь соответствующие места из этой работы. В этих цитатах я выбрасываю то, что несущественно или требует исправления. Кроме того, я добавляю новую главу: „Перспективы финансовой политики Р. С. Ф. С. Р.“, которая написана мною специально для настоящего издания и которую необходимо было добавить потому, что, в связи с некоторым изменением нашей экономической политики по отношению к мелкому производству, несколько изменяются также и наши финансовые планы и наши прогнозы относительно судьбы нашего бумажного рубля. Новой является также глава: „Уроки нашего финансового опыта“.

I.

Бумажные деньги после пролетарской революции *).

Если степень здоровья и силы буржуазного общества покоится на увеличении количества товаров в обращении, количества Т, если увеличение Т есть термометр для определения здорового роста этого общества, то для переходной эпохи от капитализма к коммунизму термометром, определяющим успехи нового общества, служит увеличение другой величины, — величины П, т.-е. количества продуктов (а не товаров), проходящих через распределительные органы социалистического государства.

Увеличение П за счет Т, борьба П с Т, это есть борьба социалистического распределения с анархической сутолокой рынка, выражаясь в российских терминах борьба Компрода с Сухаревкой. Чем больше продуктов попадает в руки пролетарского государства, как вследствие национализации все новых и новых предприятий и увеличения выработки на них, так и вследствие успехов заготовок со стороны продовольственных органов, применяющих систему натурального налога на крестьян, чем больше растет П, тем меньше то количество Т, которое поступает на вольный рынок. Отсюда вытекает целый ряд выводов, имеющих огромное практическое значение для финансовой политики пролетарского государства с одной стороны, для об'яснения ряда явлений в области бумажно-денежного обращения с другой.

Во-первых, совершенно очевидно, что рост П за счет Т должен вести к чрезвычайно быстрому падению курса бумажных денег, если бы даже выпуск их государством прекратился. Все выпущенные уже миллиарды бумажек, за исключением небольшой части, идущей на оплату **) выдаваемых государством по твердым ценам продуктов, устремляются в район Т и плавают всей своей грудой во все более высыхающих болотах вольного рынка.

Во-вторых, совершенно очевидно и обратное, а именно, что устойчивость и даже расширение мелкого товарного производства в странах с пролетарским режимом задерживает быстрое уменьшение суммы Т; мыслим даже случай, когда систематическое увеличение П за счет Т, систематические вычеты из Т будут равны или будут меньше прироста Т на почве восстановления мелкого производства и его временного расширения. При таких условиях падение курса бумажных денег будет происходить лишь под влиянием новых выпусков бумажек.

Наконец, мы можем сделать и третий вывод, который может показаться абсурдным, но который теоретически достаточно обоснован. Этот вывод следующий. Если социалистическое хозяйство будет долго сожительствовать с мелко-буржуазным хозяйством, если вольный рынок будет долго держаться, то, если не на все время существования вольного рынка, так на значительный период его существования, социалистическое государство будет иметь возможность получать часть продуктов мелко-

---

*) Глава 3-я из брошюры: „Бумажные деньги в эпоху пролетарской диктатуры“.

**) Эта оплата должна делаться чем дальше, тем больше фиктивной, особенно в связи с успехами в области натурализации заработной платы и бесплатного пользования общественными предприятиями, как трамвай, железные дороги, почта и т. д.

буржуазного производства путем выпуска бумажек, присоединяя каждый год по нулю или больше к номинальным стоимостям своих бумажных денег. То, что сегодня стоит рубль, на следующий год будет стоить десять, потом сто, потом тысячу и т. д. Если печатный станок работает хорошо, то в присоединении нулей правительство ничем не ограничено. Можно писать на бумажке вместо 10 рублей—10 миллионов и платить эти 10 миллионов за фунт луку или шнурки для ботинок на вольном рынке. Ничего ужасного в этом нет, если заработная плата на $^4/_5$ натурализована, а на $^1/_5$ приспособлена к повышению курса бумажек путем повышения ставок. Эта перспектива может приводить в ужас обывателей, которые еще не могут отделаться от воспоминаний, когда за 10 руб. можно было купить 10 пудов муки и сапоги, может привести в отчаяние тех, кто живет на припрятанные деньги, либо ждет повышения курса ежедневно накапливаемых бумажек. Но ничего страшного нет в этом для социалистического государства, имеющего ясное представление о всем хозяйстве страны в его целом и неспособного поддаваться панике от роста цен. Падение стоимости денег при устойчивости Т есть, если можно так выразиться, продукт производства самого государства. Оно может более или менее точно рассчитать размеры падения курса на каждый следующий год и приспособить к уровню этого падения свой эмиссионный аппарат. Оно должно приспособлять к этому и тарифы, поставив себе целью обеспечить рабочему количество денег, достаточное для того, чтобы прихватить с вольного рынка ту часть продуктов, которой не достает до полной натурализации заработной платы.

Лишь одна перспектива может быть опасна для Советского государства в период использования бумажного денежного обращения: крах всей системы может наступить не только гораздо раньше, чем исчезнет Т, но и раньше того, когда количество П в руках государства будет достаточным для натурализации минимума заработной платы. Опыт превращения ассигнатов великой французской революции в плохие обои для оклейки стен доказывает, что бойкот бумажек на вольном рынке может наступить в то время, когда самый рынок отнюдь не собирается умирать. Но когда наступает крах? Наступает ли он на определенной стадии обесценения бумажек или же обусловлен другими моментами? Крах системы ассигнатов начался, когда реальная покупательная способность ассигнатов упала в 500 раз. Крах бумажек, выпускаемых Советским правительством России, еще не наступил, хотя курс бумажек упал (к ноябрю 1920 г.) приблизительно в 5000 раз, в апреле 1921 г.—в 10.000 раз. Отсюда можно, повидимому, заключить, что бойкот бумажек рынком не связан с количеством выпущенных денег и уровнем их обесценения. Бумажное денежное обращение в стране, где начался новый цикл буржуазного развития на расчищенной революцией почве, оказалось менее устойчивым, чем в стране, где уничтожены предпосылки всякого буржуазного развития и в частности, где дело идет об уничтожении не только бумажной, но и всякой денежной системы вообще.

В чем же дело?

Чрезвычайно важный вопрос, к которому мы подошли, не может быть, повидимому, решен одинаково и для денежного обращения

буржуазного общества, и для переходной эпохи от капитализма к коммунизму.

Развитие производительных сил Франции после революции могло происходить лишь на основе капиталистических отношений. Потрясенное революцией и революционными войнами хозяйство перед новым циклом развития, предполагавшим свободный рынок, не могло стать на ноги без устойчивых по своей стоимости средств обращения. Попытки сохранить какие-либо устойчивые единицы в обращении выявились еще до краха ассигнатов в том, что королевские (по нашему, царские) бумажные деньги приобрели некоторую устойчивость курса и расценивались выше, чем ассигнаты Конвента. Когда революция закончилась, а правительство Директории не только не начало извлекать из обращения бумажки, а сделало колоссальные новые выпуски, товарное обращение Франции ответило на это бойкотом бумажного хлама, и припрятанное за период террора золото начало поступать в каналы обращения. Крах бумажной системы во Франции произошел вследствие несоответствия между потребностями нового буржуазного цикла развития и не приспособившейся, отставшей от требования хозяйства и задерживавшей начало его развития, денежной системой.

В Советской России, где значительное и все растущее количество продуктов проходит через органы социалистического распределения, где П растет за счет Т, т.-е. за счет вольного рынка, казалось, крах бумажной валюты должен был наступить гораздо раньше, чем во Франции, тем более, если мы вспомним, что во Франции ассигнаты имели реальное обеспечение в виде конфискованных дворянских и церковных земель и на них можно было купить определенное количество земельного фонда республики. На деле наше бумажное денежное обращение держится с самого начала войны, и частичный бойкот денег наблюдается лишь в некоторых окраинах страны, как, например, в известных районах украинской деревни. Чем же об'яснить устойчивость нашей, выжатой уже, как лимон, бумажной денежной системы?

Было бы неосторожно ответить на этот вопрос каким-либо категорическим утверждением.

Правильней всего искать об'яснения, прежде всего, в том главном и коренном различии, которое имеется между буржуазной хозяйственной системой и системой социалистического переустройства в рассматриваемом вопросе. Для нормального развития товарно-капиталистического хозяйства ликвидация не имеющих никакого устойчивого курса средств обращения является важнейшим условием всякого движения вперед. Падение курса денег приводит к систематическому разорению и убыткам для тысяч товаропроизводителей и торговцев и для огромного кадра людей делает более выгодным занятие спекуляцией, чем производством. Повышение курса бумажных денег всяческими способами, либо бойкот их и выброс из обращения, является настоятельной необходимостью для товарного хозяйства.

Наоборот, для строющегося социалистического общества условием существования, его жизненным требованием в области распределения, является не поднятие курса бумажек, а увеличение П за счет Т. Если

число продуктов, проходящих через органы социалистического распределения, уже достигает большой суммы, если это число растет, то для обеспечения всего развития производства, в особенности его главного головного отряда, отряда национализированных предприятий, увеличение П имеет неизмеримо большее значение, чем увеличение покупательной способности бумажек или их устойчивый курс. Пусть для товарного хозяйства, существующего рядом с социалистическими предприятиями, устойчивость курса денежных знаков имеет первостепенное значение, пусть цепляются крестьянство и кустари за царские деньги, керенки и т. д., чтобы получить некоторую устойчивую единицу в обращении, — не мелко-буржуазное хозяйство делает музыку в переходную эпоху, не от судьбы мелкого хозяйства зависит судьба всего общества, его будущее, развитие его производительных сил, взятых в целом.

Но рост П за счет Т как раз и является одной из важнейших причин обесценения бумажек. И самый выпуск чем дальше, тем больше является лишь подсобным рессурсом социалистического государства, пока оно не обеспечило себе П в количестве, достаточном для натурализации заработной платы. Буржуазное хозяйство не может, как правило, выносить долго существование обесценения бумажек в обращении и их дальнейшего обесценения. Социалистическое общество в период стройки не может выносить сокращения П, падение же курса бумажек оно может терпеливо выносить очень и очень долго. В этом отношении у него нервы крепче, чем у буржуазной системы хозяйства.

Второе об'яснение более конкретного характера нужно, мне кажется, искать в соотношении между избыточным количеством продуктов мелкого крестьянского и кустарного хозяйства и тем количеством, которое берет государство из обращения путем выпуска новых бумажек. Если эти выпуски берут лишь излишек или часть излишка, то как бы ни падал курс бумажек, реальный хозяйственный базис для возможности дальнейших выпусков остается, потому, что остается возможность делать вычеты из товарного обращения, не разрушая самого мелкого производства, поскольку вычитание делается из того, что является потребительским излишком *).

Отсюда уже ясно видно, что медленное умирание нашего бумажного рубля связано с хозяйственными особенностями России. В странах Запада, когда они станут странами пролетарской диктатуры, бумажные деньги могут умереть раньше, поскольку там не будет столь обширного, как в России, мелко-буржуазного рынка, отсрочивающего и оттягивающего стихийную ликвидацию бумажек.

Все это не значит, конечно, что бумажки могут продержаться в обращении до полного уничтожения Т. В каждой определенной стране, вступающей на путь пролетарской диктатуры, в зависимости от совокупности экономических условий, может быть ряд и других причин, которые при-

---

*) Отсюда надо сделать и обратный вывод: бессмысленно увеличение тарифов в денежной форме в таком размере, когда потребная для такого увеличения сумма заведомо превышает то количество реальных ценностей, которое вообще может быть отчуждено у мелких производителей. Пример: если мелкое производство об'ективно не может дать более, скажем, 30 миллионов на золото в месяц, а для из'ятия этой суммы, при падении курса рубля в 5000 раз достаточно 150 миллиардов, то, выпуская 300 миллиардов, государство не получит реальных ценностей вдвое больше, и лишь в два раза понизит курс рубля в сравнении с обычным средним уровнем его падения.

2

ведут к краху бумажную денежную систему сравнительно рано. Нам достаточно здесь установить, что доказанная опытом устойчивость бумажного денежного обращения в первые годы существования Советской России, вполне удовлетворительно об'ясняется на основе общих теоретических положений, установленных выше.

Есть еще один вывод из предыдущих построений, на котором следует остановиться, потому что он напрашивается сам собой. Раз пролетарское государство само держит в руках рычаг обесценения денег, раз оно понимает законы бумажного денежного обращения лучше, чем посетители Сухаревки, и раз оно может предвидеть последствие своих мероприятий, то не может ли оно сознательно, по определенному плану регулировать и денежное обращение и уровень цен.

Как известно, все попытки такого рода, исходившие от буржуазных правительств, неизменно кончались крахом, все твердые цены в условиях новых выпусков бумажек и расстройства хозяйства неизменно взлетали на воздух. Все вычеты из товарного обращения, все налоги в виде выпуска денег делались на угад, без малейшей уверенности в том, сколько реальных ценностей будет получено с рынка и какой уровень падения курса денег предрешен уже самым количеством выпускаемых бумажек. Пролетарское государство в этом отношении находится в более выгодных условиях, чем любое буржуазное правительство. Главной задачей буржуазного правительства, согрешившего в трудные минуты по части чрезмерного выпуска бумажек, является задача скорейшей ликвидации бумажного потока и обеспечение появления на рынке, в качестве средства обращения, реальной стоимости в виде золота, которая одна способна неорганизованному, безголовому обществу дать устойчивость в товарном обращении и справедливо разобрать претензии каждого товара на соответствующее количество другого товара. Наоборот, пролетарское государство — это организованная, сознательно хозяйствующая сила. Это государство знает законы того общества, которое оно сменяет и обломки которого путаются у него под ногами. Взять за жабры мелко-буржуазную стихию, взять ее через аппарат бумажного денежного обращения, и подчинить себе, своим целям это обращение — эта задача отнюдь не является непосильной для пролетарской диктатуры. И чем тверже стоит на ногах пролетарская власть, чем больше продуктов поступает в его органы распределения, тем больше возможностей для его свободного маневрирования, тем легче ему загнать в тупик вольный рынок и свободного производителя.

Как это осуществить?

Прежде всего о твердых ценах. Разумеется, бессмысленно мечтать об установлении твердых цен тогда, когда выпуск бумажек продолжается, и остается, таким образом, налицо главная причина падения их курса. Твердые цены возможно установить лишь в таком случае, если правительство возьмет за основу установившиеся рыночные цены, прекратит выпуск бумажек и в той пропорции, в какой вычет из Т будет происходить вследствие расстройства производства, начнет уравновешивать этот процесс из'ятием из обращения соответствующего количества бумажек. Но такая операция, очень желательная для мелко-буржуазных

товаропроизводителей, не представляет никакой выгоды для пролетарского государства, которому нет никаких оснований выступать в роли опекуна и доброй мамы для кулачков и кандидатов к ним, за исключением разве такого теоретически мыслимого случая, когда подобное мероприятие будет временно приемлемым в качестве одной из переходных мер на пути к чисто социалистическому распределению. А именно: в том случае, если П будет близко к тому, чтобы обеспечить натурализацию заработной платы, а содержание аппаратов государственного распределения для продуктов второстепенного значения, вырабатываемых мелким хозяйством, будет стоить дороже, чем вышеописанная операция. Нам необходимо здесь лишь отметить, что установление твердых цен и удержание их на основе научно-обоснованной финансово-экономической политики вполне возможно для достаточно укрепившейся пролетарской власти, поскольку поддержание курса бумажек не будет возложено на одни бумажки обязательных постановлений.

Но в первое время существования пролетарского государства прекращение выпуска бумажных денег не только не выгодно, но и об'ективно невозможно. Собирание вокруг органов распределения достаточного количества продуктов происходит постепенно, не говоря о том, что и сами эти органы создаются почти заново и проделывают работу совершенно новую, для выполнения которой капитализм не оставил никаких руководств рабочему классу.

У автора этих строк нет ни малейшего сомнения в том, что во всех странах, в которых пролетариат вслед за рабочими России будет завоевывать власть, он будет вынужден пустить в ход печатный станок. Если при социалистическом перевороте пролетариат оставляет камни, но не оставляет камня на камне во всей экономической системе капитализма, как это убедительно доказал т. Бухарин в своей прекрасной книге „Экономика переходного периода", то некоторое исключение из этого представляет бумажно-денежное обращение.

Систему выпуска бумажек в минуту жизни трудную, аппарат этого выпуска и возможность путем выпуска выкачать из обращения определенное количество товарных ценностей—все это целиком получает победивший пролетариат от буржуазного режима. А поскольку пролетариат будет вынужден пускать в ход печатный станок, он заинтересован в том, чтобы выпуск бумажек не носил хаотического характера, чтобы он не производился без учета темпа понижения курса, без попытки согласовать обесценение денег с тарифами еще до выпуска или одновременно с выпуском, без попытки хотя бы приблизительно учесть, какое время можно пользоваться печатным станком и какой срок дается обыкновенными условиями для замены этого вида налога работой социалистических органов распределения. Опыт бумажного денежного обращения Советской России чрезвычайно поучителен для пролетарского режима всех стран, которые покончат с буржуазной властью и будут вынуждены поддерживать свое существование известное время из'ятием ценностей с товарного рынка через выпуск новых миллиардов бумажек.

Для пролетарской власти в деле регулирования цен имеются следующие возможности. Те цены, которые застанет победивший проле-

тариат на свободном рынке, он может взять за основу своих твердых цен. Эти твердые цены он может удержать в той части продуктообмена, который осуществляется через его органы распределения. Эти цены немедленно отрываются от рыночных цен и будут отходить от них тем быстрее, чем дольше продолжается выпуск новых масс бумажных денег. Единственный смысл существования этих твердых цен заключается только в том, чтоб различать стоимости продуктов внутри П. Например, сапоги в пять-семь раз дороже пуда муки, пуд муки в сто раз дороже листа бумаги и т. д. Стоимость же пуда муки в П совершенно отрывается от цены этого пуда на вольном рынке, и попытки держать цены Т в повиновении таблицам твердых цен государства есть предприятие совершенно безнадежное. Безнадежность эту нечего проверять на практике, потому что она с неопровержимой ясностью устанавливается бесспорным теоретическим анализом. Регулировать цены на вольном рынке можно, лишь установив особые подвижные таблицы цен, основанные на приблизительном учете Т и на весьма точном, известном государству, количестве бумажных денег, выпускаемых в обращение *). Возьмем пример. Допустим, в результате целого ряда выпусков бумажек государством на рынке устанавливаются цены: мука 100 р. пуд, масло 25 р. фунт, сапоги 500 р. и т. д. Государство через некоторый промежуток вынуждено выпустить несколько миллиардов бумажек. Чтобы в дальнейшем не рынок устанавливал цены, а государство, последнее должно сейчас же после выпуска новой партии бумажек само повысить все цены в такой пропорции, в какой это вызывается новым выпуском. Тогда назначенные государством таксы не будут продуктом фантазии, а будут основаны на учете реального соотношения между Т и Д. При наличии твердой власти и соответствующих органов репрессии, эти цены можно удержать до следующего выпуска бумажек, потому что эти цены будут сознательно привнесены рынку в таких отношениях, в каких они установились бы стихийно, если бы рынок был предоставлен собственной судьбе. Также должно поступать государство при следующих выпусках.

Только такая таксировка цен, при которой курс бумажек в товарах устанавливается на основании соотношений Т и Д, при которой не государство диктует цены, а пишет их под диктовку законов денежного обращения,—только такая таксировка реально осуществима.

Но зачем она нужна?

Это уже другой вопрос. Главная выгода заключалась бы в том, что при росте цен через известные сроки, известными скачками, хотя бы этих скачков было установлено в году полдюжины, представлялась бы возможность правильно построить скалу тарифных скачков. Вместо отдачи рабочих на с'едение вольному рынку, вместо непрерывных вычетов из заработной платы по инициативе спекулянтов и крестьян, вместо погони тарифов вслед за ценами, без надежды догнать их, когда в накладе все время остаются рабочие массы, при системе подвижных такс было бы возможно проведение системы подвижных тарифов в соответствии с

---

*) Количество бумажных денег других государств внутри страны учесть, конечно, трудно, но это количество не может быть особенно большим.

таксами, т.-е. в сущности погоню цен за тарифами. Не нужно, конечно, преувеличивать выгод от осуществления этой меры, бессмысленно мечтать таким путем спасти рабочих от недоедания. Ограждение рабочих от эксплоатации мелких производителей возможно вообще в довольно узких пределах, потому что никакие таксы и никакие тарифы не могут избавить общество от основного зла переходного периода, от сокращения потребления. Если страна имеет 50 миллионов едоков, а количество продуктов потребления, которыми она располагает, на год, вместо нормальных 1 миллиарда пудов, равняется всего лишь 750 миллионам, т.-е. на 25% меньше, то никакие тарифы и никакие таксы не спасут от неизбежного недоедания. Падение курса бумажек, сокращение их покупательной способности зависит, ведь, не только от количества Д в обращении, как мы указывали выше, но и от сокращения Т под влиянием всеобщей разрухи. Если на рост цен смотреть под углом зрения общественного распределения продуктов, то этот рост в конечном счете является орудием для сокращения потребления для определенных слоев общества, либо для всего общества. При господстве рыночной стихии это сокращение потребления в первую очередь обрушивается на рабочих и служащих государства. Задача пролетарской власти состоит в том, чтобы урезать потребление для всего общества, в первую голову для паразитических классов. Если стране суждено на 25% недоедать, необходимо, чтобы это недоедание равномерно распределялось между рабочими и крестьянами и больше всего падало на паразитические классы. При системе подвижных такс и подвижных тарифов, если не будет достигнуто это равенство голода, то, по крайней мере, распределение будет иметь тенденцию к этому под влиянием сознательно проводимой государством политики.

Система подвижных такс для пролетарского государства может оказаться целесообразной в тех странах, где в момент перехода власти к рабочему классу денежное обращение не будет достаточно расстроено предыдущими выпусками бумажек со стороны буржуазного правительства (например, в случае переворота теперь в Англии, отчасти во Франции). Наоборот, для пролетариата более разоренных стран, с низким курсом бумажных денег, будет сначала, пожалуй, наиболее целесообразным предпринять огромный выпуск бумажных денег сразу, скупить все, что можно, на вольном рынке (чего нельзя, конфисковать, разумеется), и если можно так выразиться, собрать сливки с товарного обращения раньше, чем ошеломленный рынок успеет закричать караул, путем резкого скачка цен. Таксировать цены при таких условиях значило бы помочь вольному рынку отбить частично атаки правительства на его товарный фонд. Опыт показывает, что если выпуск бумажек продолжается долго, то рынок в своем повышении цен не только не отстает, а часто в кредит перегоняет этот выпуск, устанавливая цены, которые должны были соответствовать иной пропорции между Д и Т. Наоборот, в начале выпуска бумажек рынок бывает довольно не поворотлив, цены часто ниже тех, которые уже предопределены выпущенным количеством бумажек, накопление бумажек, вместо их немедленной реализации, еще широко практикуется различными слоями населения, не усвоившими еще на горьком опыте политической экономии „переходного периода", и для пролетарского госу-

дарства открывается возможность основательно пощипать товарные ресурсы вольного рынка.

Когда же терроризованный рынок достаточно раскачался и в повышении цен забегает дальше того, что диктуется взаимоотношениями Т и Д, то рабочему правительству есть смысл или систематически осаживать его назад или пуститься с ним в перегонки. Первое возможно было бы достигнуть системой подвижных такс, второе — установлением таких тарифных ставок, при которых бы не тарифы гнались за ценами, а цены за тарифами. Осуществить это целиком вряд ли возможно, и опытов таких (удачных опытов) еще не бывало. Но поставить себе эту цель можно, и сознательно добиться хотя бы известной тенденции в этом направлении пролетарское государство, несомненно, может. Менее всего допустимо предоставить все воле рыночной стихии и не использовать против этой стихии знания ее же собственных законов. Во всяком случае теоретически сконструировать случай, когда тарифы будут определять цены, а не наоборот, совсем не трудно. Представим себе страну, где заработная плата рабочих, после захвата власти пролетариатом, натурализована лишь наполовину. Другую половину рабочий класс вынужден получать с вольного рынка, опираясь на покупательную способность бумажных денег. Пусть и та и другая часть заработной платы, выраженная в золотых рублях, равняется 360 миллионам, плюс 360 миллионов, т.-е. 720 миллионов рублей в год. Первую половину заработной платы рабочий без труда получит от государства через его распределительные органы. Наоборот, со второй частью начнутся неизбежные мытарства. Предположим, что рубль пал в сто раз, и чтобы получить с вольного рынка продуктов на 360 миллионов золотом, нужно дать рабочим бумажек в виде заработной платы на 36 миллиардов в год. Но эти 36 миллиардов не спасут рабочих от мытарств и разорения, потому что при описываемых условиях цены непрерывно растут. Следовательно, надо установить кривую под'ема цен при условии из'ятия каждый месяц с вольного рынка товаров на 36 миллионов золотом. Допустим, вычисление приводит нас к тому выводу, что цены должны подниматься на 50% в месяц в среднем. При таких условиях уже на второй месяц для получения с рынка продуктов на 36 миллионов золотом необходимо выплатить рабочим в виде заработной платы бумажками не 3 миллиарда, а $4\frac{1}{2}$ миллиарда. Следующий месяц надо увеличить выдачу еще на 50%, и так далее. Но это еще не все. Если рубль должен пасть за год в шесть раз, то это падение не будет равномерным. Надо учесть разницу в быстроте падения по частям года. Все вычисления неизбежно будут весьма приблизительными. Важно лишь одно: чтобы покупательная способность всей денежной части заработной платы обеспечивала бы в среднем возвозможность рабочим взять с вольного рынка количество ценностей, равное по стоимости, считая на золото, 30 миллионам полноценных рублей. Надо ли при этом увеличивать тарифы ежемесячно, два раза в месяц, или в два месяца раз—это чисто технический, хотя практически и очень важный вопрос.

Разумеется, этот теоретически мыслимый пример приспособления тарифов к ценам, на основе предварительного учета роста цен, не будет

утопической фантазией лишь в том случае, если размеры мелко-буржуазного хозяйства и емкости вольного рынка позволяют делать систематические вычитания из него в описанной пропорции. Иными словами: приведенный случай возможен лишь тогда, когда с мелкого производителя вообще можно взять прибавочного продукта на 30 миллионов золотом в месяц, например, путем тех же прямых натуральных налогов. Если это экономически невозможно, то тарифы никогда не поспеют за ценами и в этой форме будет проявляться общественная необходимость сокращения потребления для всего рабочего класса в переходный период.

II.

Бумажные деньги, как вид налога *).

При нормальных условиях обмена товаров в капиталистическом обществе деньги замещают товар и в свою очередь замещаются другим товаром, если продавец выступает в качестве покупателя, что бывает чаще всего. Владелец денег может купить товар потому, что на другом полюсе он сам нечто продал, и деньги являются документом этой продажи. Это относится к металлическим деньгам. Наоборот, благодаря выпуску бумажных денег, из обращения изымается определенное количество ценностей без вливания в сферу товарообмена новых товарных ценностей. Деньги входят в обращение, товары вытаскиваются из обращения. Если исключить случаи, когда бумажные деньги выпускаются в ограниченном количестве, исключительно для удобства расширившегося товарообращения **), выпуск бумажек государством имеет целью взять из обращения товары без возмещения. Но эти операции покупки без продажи возможно делать не один раз только потому, что на рынке в большинстве случаев все-таки существует покупка с продажей. Поскольку дело идет о вольном рынке, в период пролетарской диктатуры, продавцами и покупателями одновременно являются прежде всего крестьяне, затем ремесленники, кустари, владельцы небольших ненационализированных предприятий, наконец, владельцы всякого рода имущества, созданного до революции и теперь пускаемого в обмен. Правда, продавцом может быть и само государство, поскольку часть продуктов со своих национализированных предприятий оно продает крестьянам. Но эта продажа происходит на сумму гораздо меньшую той, на какую выпускается бумажных денег. Так что, если государство выпускает бумажных денег на 10 миллиардов, а крестьянину оно продает товар на один миллиард, то финансово-экономический итог таков, как если бы государство выпустило бумажек на 9 миллиардов. Поскольку на рынке идет купля и продажа между товаропроизводителями на бумажные деньги, на новых сериях бумажных денег, входящих в обращение из под станка государства, не написано, что за ними не значится соответствующих товаров, сданных на рынок. Эти деньги примешиваются

*) Начало главы IV-ой брошюры.

**) Положение, характерное для капиталистического общества в условиях нормального существования.

к деньгам, бывшим до них в обращении, как равноправные товарищи, и имеют с ними одинаковую судьбу. Все дело можно представить себе так, что государство вмешивается в товарообмен между кустарем, крестьянином и владельцами тех или иных реальных ценностей, подпускает своего бумажного яда в каналы обращения и, не принеся никаких товарных ценностей на рынок, уходит с рынка с товарными ценностями. Таким образом, с точки зрения всего класса мелких товаропроизводителей, сожительствующих с пролетарским государством, выпуск бумажных денег пролетарским государством всегда им не выгоден, всегда влечет за собой вычет из реального товарного фонда мелкого хозяйства, всегда является налогом на мелкое самостоятельное производство*).

Наоборот, иначе должно представляться дело, если мы будем рассматривать весь процесс производства и распределения в переходную эпоху в его целом. Производителями реальных ценностей являются не только крестьяне и ремесленники, но и рабочие национализированных предприятий. В переходный период рабочие социалистических предприятий не столько создают продукты массового потребления, сколько заняты восстановлением самих основ хозяйства: орудий производства, транспорта, заготовки сырья, капитальных сооружений, реальная польза которых скажется, может-быть, лишь через несколько лет. Это восстановление хозяйства на новых началах для всего общества имеет первостепенное значение, от успехов в этой области зависит все будущее страны. Производители в этой части хозяйственного организма должны получать необходимое количество продуктов потребления. Если государство в состоянии дать своим рабочим натурой лишь часть заработной платы, то другую часть они вынуждены брать с вольного рынка. Но будучи вынуждены сами проделывать эту операцию, весьма тяжелую и неприятную, рабочие из сборщиков натурального налога превращаются в его плательщиков, поскольку не могут получить на рынке необходимого минимума средств существования.

III.

Бумажные деньги Российской Советской Республики**).

Октябрьская революция в России сокрушила много старых устоев, но выпуск бумажных денег продолжался, оставаясь главным средством для покрытия государственных расходов. Советской власти суждено было получить от правительства Керенского бумажное денежное обращение в достаточно расстроенном состоянии. В свою очередь правительство Керенского получило от царизма далеко не полноценный бумажный рубль. Восстановим в главных чертах и основных цифрах историю нашего бумажного денежного обращения с момента войны.

---

*) Если этот налог не заменяет собой более тяжелый прямой натуральный налог, который мелким производителям еще менее выгоден.

**) Глава V-я брошюры.

К моменту об'явления войны, т.-е. в июле 1914 года, в обращении находилось бумажных денег на сумму 1700 миллионов. В это время золотой запас государственного казначейства был равен на 1 августа 1914 года 1604 миллионам. Золото к началу войны находилось в обращении наравне с бумажками и покупательная способность бумажного рубля внутри страны равнялась рублю золотому. В самом начале войны, как известно, царское правительство прекратило свободный размен бумажек на золото, весьма основательно опасаясь, что все бумажки, число которых к тому же предполагалось увеличить, окажутся скоро при свободном размене в государственном казначействе, а все золото уйдет из государственного казначейства в частные руки. Прекращение свободного размена и введение фактически принудительного курса для бумажек сразу же повлекло за собой исчезновение золота из обращения и образование трещины в цене между золотым рублем и бумажным. Курс бумажного рубля начал падать. Это падение вряд ли оказалось бы, по крайней мере на внутреннем рынке, сколько-нибудь серьезным, если бы, с одной стороны, размеры товарного обращения в стране не подверглись сокращению, а с другой стороны, если бы не предпринималось новых выпусков бумажек государством. На деле вместе с уменьшением товарного обращения, вызванного начавшимся сокращением производства, начался усиленный выпуск бумажек в целях покрытия военных расходов царизма. Если в начале войны число бумажек, как мы уже сказали, равнялось 1700 миллионам, то на 1 января 1915 года, т.-е. спустя полгода после об'явления войны, их имелось уже в обращении 3125 миллионов. На 1 января 1916 года сумма бумажек в обращении увеличилась до 5737 миллионов, к 1 января 1917 года до 9225 миллионов, а к 1 марта 1917 года, т.-е. в момент февральской революции, в обращении бумажных денег имелось уже 9975 миллионов. Таким образом, царское правительство за время войны увеличило бумажный фонд более, чем в пять раз. Именно этому правительству суждено было сорвать лучшие сливки с товарного обращения в тот период, когда ценность бумажного рубля держалась сравнительно высоко*).

Временное Правительство, просуществовавшее до октябрьского переворота, держалось почти исключительно доходами от выпуска новых миллиардов бумажных денег. За восемь месяцев своего существования наше буржуазное правительство выпустило 8942 миллиона бумажек, и таким образом к 1 ноября 1917 года бумажек в обращении имелось уже на сумму 18917 миллионов.

Советской власти, пришедшей на смену правительства Керенского, также ничего другого не оставалось на первых порах, как черпать свои доходы из новых и новых выпусков бумажек. Но в то время, как каждый миллиард бумажек, выпущенный царским правительством, в среднем был равен покупательной способности 600—650 миллионов на золото, а каждый миллиард правительства Керенского имел покупательную способ-

---

*) Отсюла нужно сделать тот вывод, что революционному классу выгодней захватить власть как можно раньше, чтобы получить как можно большее наследство не только в общих рессурсах страны, но и в тех, которые дает ему на первое время бумажное денежное обращение, поскольку, благодаря выпуску бумажек, новой власти можно держаться вначале без прямых налогов.

ность приблизительно в два раза меньше, покупательная способность бумажного рубля во время Советской власти стремительно падала и падает с невероятной быстротой. Из предыдущей главы о курсе бумажного рубля было видно, что для из'ятия из товарооборота, путем выпуска бумажек нового, такого же, как раньше, количества ценностей, требуется прогрессивно растущее количество бумажек. Эта прогрессия возрастает также и под влиянием сокращающегося товарообмена. А это сокращение после октябрьской революции не прекратилось, а все больше прогрессировало. Весь процесс выкачивания ценностей посредством выпуска бумажек можно сравнить с вычерпыванием вина из бочки, которую пополняют водой. Чтобы получить первое ведро, достаточно зачерпнуть ведро же, но чтобы получить второй раз ведро чистого вина, надо зачерпнуть смеси больше ведра, для третьего еще больше смеси и т. д. Сравнение будет полным, если мы представим себе, что чистое вино убывает из бочки не только вследствие вычерпывания смеси, но и уходит через другое отверстие (что соответствует сокращению Т вследствие расстройства хозяйства). Советской власти пришлось вычерпывать ценности из бочки товарного обращения, достаточно уже разбавленной водой в результате таких же операций царизма и Временного Правительства. В итоге, несмотря на сокращение расходов, связанных с фактическим прекращением войны, к 1 января 1918 года число бумажек в обращении было уже равно 27313 миллионам, т.-е. за два с лишним месяца существования Советской власти было выпущено бумажных денег 8396 миллионов, т.-е. немногим меньше, чем за все существование Временного Правительства. К 1 января 1919 года число бумажных денег в обращении равнялось 61265 миллионам, сумма, которую относительно нельзя не признать скромной, если учесть, что ценность бумажного рубля упала к весне 1919 г. до $^1/_{500}$ на золотой рубль, а вместо расходов империалистической войны, на очередь встали расходы на гражданскую войну. Необходимо, однако, принять во внимание сокращение территории Советской России в 1918 году, когда мы потеряли на известное время Украину, Сибирь, Урал, Дон и Кавказ. Расширение территории и обесценение рубля обусловливают в течение 1919 года, кроме других причин, огромное увеличение выпуска бумажек, число которых в обращении к 1 января 1920 года достигло астрономической цифры в 225,016 миллионов, не считая бумажных денег, выпущенных в Туркестане.

Если мы возьмем увеличение, в среднем за месяц, выпуска денег в течение каждого года, начиная с 1915, то получим следующую картину:

Выпускалось новых денег в месяц	1915 г. . . .	217,6	милл.
" " " " "	1916 " . . .	281,6	"
" " " " "	1917 " . . .	1.507,6	"
" " " " "	1918 " . . .	2.829,3	"
" " " " "	1919 " . . .	13.645,9	"
" " " " "	1920 " . . .	78.631,8	"

Этот поток бумажных миллиардов поражает своими неслыханными размерами, но реальное покупательное значение этих миллиардов, а сле-

довательно, реальный доход Советского государства является все время весьма скромным. Миллиарды бумажек оказываются бумажными миллиардами. Это видно из движения цен на вольных рынках.

Чтобы нам стало вполне ясным экономическое значение выпуска бумажек при еще не обесцененной валюте и при валюте совершенно обесцененной, в частности, чтобы определить размеры реального (т.-е. выраженного в товарах ценностях) дохода Советской власти за три года от выпуска бумажных денег, сделаем небольшое вычисление. Возьмем средние цифры цен на хлеб по Москве и Саратову. В 1914 году, т.-е. в начале войны, средняя цена фунта хлеба равнялась 2,8 копейки. Царское правительство, выпустившее с начала войны до 1 января 1915 года бумажных денег на 1425 миллионов, было в состоянии из'ять товарных ценностей немногим меньше того, сколько можно было купить на ту же сумму золотом. Если мы за отправной пункт исчисления возьмем цену фунта хлеба в 2,8 коп., соответствовавшую цене хлеба в золотой валюте, мы в состоянии будем вычислить, сколько в переводе на золотую валюту давал выпуск бумажек за каждый год. Тем самым мы будем иметь приблизительное представление о том, какое количество товарных ценностей удавалось извлекать из обращения.

В 1915 году бумажек было выпущено на сумму 2612 миллионов. Средняя цена хлеба была уже не 2,8 коп., а 3½ коп. Покупательная способность рубля, измеряемая в цене хлеба, была 80 коп. золотом. Иными словами, царское правительство выпуском 2612 миллионов бумажек в 1915 г. при курсе рубля в 80 коп. (в измерении на хлебные цены) получило товарных ценностей на 2.089,6 миллионов*).

В 1916 году бумажек было выпущено 3488 миллионов. Средняя цена хлеба 4½ коп. (в Саратове известно точно, но в Поволжье цена была в среднем 4 коп.). Стоимость рубля, исходя из 2,8 коп. фунт хлеба на золото в 1914 г. и 4½ коп. на бумажный рубль в 1916 г., можно считать в 62 коп. На 3488 миллионов бумажек царское правительство извлекло ценностей, равных приблизительно 2162 милл. золотом.

В 1918 году всего было выпущено бумажек 33.952 миллиона, т.-е. почти в десять раз больше, чем в 1916 г. при царизме. Из обращения же взято ценностей всего на 523 миллиона в золотых рублях. Эту сумму мы получили на основании довольно точного вычисления, используя таблицы вольных цен по Москве и провинции, составленные С. Фалькнером, и принимая во внимание пропорции распределения денежных знаков между столицами и провинцией. Таково реальное содержание этого бумажного потока.

В 1919 году бумажек выпущено на 163.751 миллион, реальных ценностей из'ято с рынка на 390 миллионов. В 1920 году выпущено бумажных рублей 955.223 миллиона, из'ято же из обращения ценностей, если судить по первой четверти года, о которой мы имеем средние цифры цен, всего лишь 186 миллионов. Если принять во внимание

*) Цены на другие продукты росли быстрей, особенно на продукты промышленности. А это значит, что вычисление по средним ценам одного лишь хлеба дает более высокий итог реального дохода государства, чем он был на самом деле.

большие закупки в освободившихся окраинах, эту сумму можно считать преуменьшенной и есть основание принять ее близкой к 200 миллионам.

Сделанные нами вычисления являются, конечно, весьма приблизительными. Однако, и приведенные цифры и сделанные вычисления в общих грубых чертах дают уже приблизительное представление о курсе рубля и о реальных доходах Советского государства, получаемых от выпуска бумажных денег.

Сравнение количества выпущенных в 1918 году бумажек с количеством выпуска в 1919 г., с одной стороны (увеличение, приблизительно, в 5 раз), и сравнение хлебных цен в 1918 1919 гг. (увеличение также, приблизительно, в 5 раз), обнаруживает параллелизм и соответствие этих пропорций. Это соответствие не является случайным. Там, где товарный рынок уже приспособился к непрекращающимся выпускам бумажек и немедленно выражает цены товаров в новых количествах бумажных денег, как только они появляются в обращении, там между увеличением цены на важнейший продукт купли и продажи, именно хлеб, и между увеличением количества бумажек в обращении, неизбежно должно установиться соответствие. Цифры бумажек в обращении и рыночных цен в 1918 - 1919 гг. являются наглядным подтверждением правильности тех теоретических выводов, которые были сделаны на основе учения Маркса о денежном обращении.

Хорошо, скажет читатель. Но почему же вы не оперируете соответствующими цифрами за 1915 и 1916 годы? Там, кажется, дело обстоит иначе?

Да, там дело обстоит иначе, также в полном соответствии с указанными теоретическими выводами. Если цены на хлеб в 1914 г. принять за 100, то рост цен в 1915 г. будет выражаться 125, а в 1916 г.—160. Если же наличность бумажных денег, имевшихся к концу 1914 г., принять за 100, то рост бумажек в обращении будет в 1915 г. 183, в 1916 г.—295. Выпуск же новых бумажек будет выражаться к выпуску в 1914 г. с момента войны, если принять его за 100, в цифрах: в 1915 г.— 183, 1916 г.— 244. Вся таблица будет иметь такой вид:

	Реальная цена.	В процентах.	Наличие бумажек в обращении.	Выпуск новых по годам.
1914 г.	2,8 к.	100	100	100
1915 „	3½ „	125	183	183
1916 „	4½ „	160	295	244

Из этой таблицы мы видим, что в первые два с половиной года войны рост цен на хлеб отстает от роста количества обращающихся бумажных денег. Именно на этом фактическом материале мы можем установить, какое огромное влияние на курс бумажного рубля оказал в России факт крестьянского накопления денег. Нет ни малейшего сомнения в том, что сравнительно медленное падение курса рубля в 1915—1916 годах связано с тем обстоятельством, что крестьянство накопляло в течение войны огромное количество бумажек, в надежде на возвращение рублю его до-военной покупательной способности, и таким образом выводило из обращения миллиарды бумажных денег. Наш крестьянин, движимый

скопидомством, сам того не подозревая, играл на повышении сначала царского рубля, потом керенок и в конце концов, конечно, разорился на этой далеко не прибыльной в революционную эпоху операции. Но уже в 1917 г. рост цен начинает приходить в соответствие с ростом выпускаемых бумажек, а в 1918—1919 годах скачки цен уже строго соответствуют скачкам в области увеличения количества бумажных денег*).

Как мы видим, реальные доходы Советского государства от выпуска бумажек очень скромны, наоборот, количество требующихся с каждым не только годом, но с каждым месяцем бумажек растет с неслыханной быстротой. В 1917 году копейка еще была реальностью, на полтинник кое-что можно было купить. В 1918 году роль копейки выполняет рубль. В 1919 году слово копейка не только забыто, но и рубль, как реальная единица счета, заменяется 10 рублями. В 1920 году реальной единицей счета является сотня и тысяча, единицы и десятки пропадают, как пропала копейка. В 1921 году реальной единицей счета останется тысяча.

Когда же все это кончится?—говорит обыватель.

Как мы еще держимся с нашей бумажной системой?—спрашивает себя наш Комиссариат Финансов.

Когда наступит крах нашего бумажного обращения?—спросим мы теперь себя. Совершенно очевидно, что крах не может наступить от одного увеличения нулей на нашей реальной бумажной единице. Тут затруднения чисто технические, затруднения для Экспедиции заготовления государственных бумаг, не более. Для сокращения нулей можно, например, цифру 1000 заменить буквой Т и печатать бумажки на 10 т., 100 т., 1000 т. и так далее. Затем 1000 т. заменить буквой М (миллион) и печатать 10 м., 100 м. и т. д. На век нашего бумажного обращения математических величин хватит, а не хватит,—их можно выдумать.

Чтобы об'яснить живучесть нашей бумажной денежной системы, несмотря на ужасающее падение курса рубля, нужно принимать во внимание состояние и размеры несоциализированной части производства страны в целом и в частности, хотя бы приблизительно установить, какую часть создаваемых и выбрасываемых на рынок ценностей выбираем мы из обращения бумажными выпусками. Как мы уже видели, в 1918—1919 годах мы взяли из обращения (считая на хлеб) по 370—380 миллионов. Эта сумма является очень скромной, в ней нет ничего катастрофического. Вспомним, что царское правительство брало ежегодно со страны перед войной 2000—3000 миллионов рублей налогов, из которых половина падала в том или ином виде на крестьянское хозяйство и на ремесло. Правда, и крестьянское хозяйство и ремесло очень сильно пострадали от войны, но пострадали несравненно меньше, чем крупная промышленность, не говоря о том, что размеры крестьянского землепользования чрезвычайно расширились за счет помещичьих земель. Вычеты на три—четыре сотни миллионов рублей в год наше мелкое хозяйство может вынести, если даже к этой цифре будет прибавлена также сумма натурального

*) В первые месяцы пролетарской власти также замечалось замедление темпа обесценения, которое надо об'яснить уничтожением банков, кредита и вообще средств безденежного расчета, следовательно, увеличением потребности в наличных средствах обращения.

налога в форме хлебной, мясной и других монопольных заготовок, о чем речь будет ниже.

Другое дело, если крах начнется на иной почве, на почве пресыщенности обращения старыми бумажками с более устойчивым курсом, чем вновь выпускаемые деньги, а главное – на почве вытеснения бумажек натуральным товарообменом. Как известно, наши царские и думские деньги имеют более или менее устойчивый курс не только внутри страны, но кое-где и за ее пределами (Латвия, Эстония, Литва, Манчжурия). Некоторую устойчивость имеют керенки. Наконец, на Украине появился лаж даже на советские желтого цвета тысячи, в виду выпуска новых тысяч другого упрощенного и уменьшенного образца. Отсюда нашим новым выпускам угрожает известная опасность. Впрочем, бумажные деньги с более или менее устойчивой ценностью обыкновенно поступают в хранение, и каналы обращения заполняются непрерывно обесценивающимися „худшими“ деньгами, задерживать которые никто не заинтересован. Что же касается вытеснения денег натуральным товарообменом, то здесь опасность несравненно серьезней. Это вытеснение в некоторых районах далеко шагнуло вперед, особенно на Украине. Опасность с этой стороны заключается в следующем. Крестьянство и кустари продают теперь свои продукты за деньги лишь затем, чтобы эти деньги как можно скорее обратить в нужный им товар. То, что дает государство этим группам по твердой цене, требует совсем ничтожного количества денег для уплаты. Рабочие же и служащие государственных предприятий, являющиеся главными получателями бумажных денег и покупателями товаров на эти деньги, чаще всего не являются продавцами каких-либо товаров, если не считать того, что они распродают из своего старого имущества, или из той части продуктов, которую они получают по твердой цене, либо в качестве натуральной прибавки к заработной плате (пекаря — хлеб, ткачи — мануфактуру, мыловары — мыло и т. д.). Главными поставщиками товаров из своего хозяйства на рынок, кроме крестьян, являются кустари и те рабочие национализированных заводов, которым приходится добавочно кустарничать (эта группа особенно многочисленна на Урале и увеличилась теперь в ряде других мест). Постепенное вытеснение бумажек из товарообмена на деньги и переход к натуральному товарообмену может поставить рабочих и служащих в катастрофическое положение, нисколько не затрагивая крестьянство и кустарей в их экономических взаимоотношениях. Правда, и кустари и крестьяне пострадают, как крупные держатели денег. Но потерять больше того, что они уже потеряли, они не смогут, и их стихийное сопротивление аннулированию не будет иметь решающего значения. Вот к этой возможности Советская власть должна непременно подготовиться. Если эта возможность будет учтена заранее, то можно не только избежать катастрофы для самого беззащитного, в данном случае, и самого важного в системе строящегося социализма элемента, т.-е. для рабочих, но наоборот: бойкот денег, равносильный их аннулированию, можно превратить в исходный пункт для новой финансовой политики, на новых научных основаниях.

IV.

Бумажные деньги в системе социалистического производства и распределения *).

В настоящее время мы можем изучать бумажное денежное обращение переходной эпохи и его судьбу лишь на основании трехлетнего опыта Российской Советской Республики и отчасти на основании кратковременного опыта Советской Венгрии **). Поэтому, и в этой главе, как и в предыдущей, мы, главным образом, будем исходить из фактов и экономических отношений Советской России; это имеет то большое неудобство, что структура хозяйства и удельный вес отдельных социальных групп в странах Запада, когда они переживут свою пролетарскую революцию, будет сильнейшим образом разниться от хозяйственной структуры России, страны крестьянской по преимуществу. Опыт Советской России с бумажными деньгами и выводы на основании этого опыта далеко невсегда можно обобщать для всех стран с диктатурой пролетариата. Тем более, что и мировая экономическая кон'юнктура и экономическое взаимоотношение европейских стран после революции будут, вероятно, глубоко отличаться от условий существования Советской России, которая смогла три года продержаться со своим хозяйством совершенно оторванною от экономических сношений со всем миром. Поэтому, поскольку мы будем наталкиваться на выводы, которые могут иметь значение для любой страны с пролетарской диктатурой, мы будем соблюдать величайшую осторожность в своих обобщениях, все время учитывая особенности российских отношений и делая соответствующие поправки.

Пролетариат вынужден строить свое государство и восстанавливать хозяйство на развалинах капитализма. Не перепроизводство и полнокровие капитализма сделали неизбежным социалистический переворот, а, наоборот, худосочие и развал буржуазного хозяйства, запутавшегося в собственных противоречиях и обескровившего себя в результате мировой войны. В разных странах победивший прелетариат получит от капитализма разное наследство. Но, как бы ни отличалось это наследство по своим размерам и ценности, ни в одной стране пролетариату не избежать такого периода в своем строительстве, который, по прекрасному выражению тов. В. Смирнова ***), можно было бы назвать эпохой первоначального социалистического накопления. Необходимо собрать и учесть все экспроприированное у буржуазии имущество, распространить экспроприацию на средние предприятия, собрать и поставить на свое место рабочую силу и технических руководителей, восстановить технику и в особенности

*) Глава VI брошюры.

**) См. об опыте Советской Венгрии весьма ценную брошюру тов. Варга: „Die wirtschafsts-politischen Probleme der proletarischen Dictatur", стр. 113—123, которая переводится на русский язык. У Советского правительства Венгрии не было возможности печатать бывшие в ходу бумажные деньги, выпускавшиеся в Вене, и таким путем заставить крестьянство платить косвенные налоги пролетарскому государству. Крестьянство бойкотировало выпущенные Советским правительством новые деньги и требовало старых денег, Венского происхождения. В стране оказалось две бумажных валюты: старая валюта, признававшаяся деревней, и новая, бывшая в ходу лишь в городах, где господствовал экономический новый режим.

***) См. Н. Бухарин „Экономика переходного периода".

технику тяжелой индустрии и вообще все то, что называлось в буржуазный период основным капиталом производства, восстановить средства получения сырья, привлечь к натуральным налогам в пользу налаживаемого социалистического хозяйства мелкое, главным образом, крестьянское производство. Если в такой стране, как Англия, внутренняя гражданская война не затянется и не будет сопровождаться большими разрушениями в материальной основе хозяйства и рабочей силе, если победившему английскому пролетариату удастся быстро наладить хозяйственную связь со своими бывшими колониями, этот период может занять сравнительно немного времени. Наоборот, в такой стране, как Россия, где капитализм оставил пролетариату очень жалкое наследство, где первоначальное накопление неизбежно должно базироваться на сокращении потребления пролетариата и на экспроприации части прибавочного продукта мелкого производства, в такой стране, где перераспределение рабочих сил между крупным и мелким хозяйством, в пропорциях, в каких оно достигнуто давно в Германии и Англии уже на капиталистической основе, приходится осуществлять с огромным опозданием в эпоху социалистического строительства, в такой стране, где три года существования пролетарской власти были периодом ожесточенной гражданской войны и огромной растраты материальных сил не для производственных целей, — в этой стране период социалистического накопления затянется надолго и неизбежно будет носить характер трудного и мучительного процесса.

В данной работе нас не интересует непосредственно социалистическое накопление в той его части, где дело идет о собирании распыленной рабочей силы, о привлечении к производительной работе нетрудовых элементов, о привлечении к физическому труду служащих, о сокращении потребления пролетариата ради накопления основного капитала производства, и не интересует даже вопрос о привлечении к трудовой повинности для социализированного хозяйства мелких производителей. Наоборот, социалистическое накопление в форме натурального налога на мелкое производство (разверстки всякого рода, вроде хлебной, и т. д.) и в форме косвенного налога (через выпуск бумажных денег) является главным предметом нашего рассмотрения. В настоящий момент судьба нашего бумажного рубля прежде всего зависит от изменения взаимоотношения между тем количеством продуктов, которое пролетарское государство получает в натуральном виде через свои заготовительные органы, и той их массой, которую выбирает с вольного рынка через аппарат бумажных эмиссий. Посмотрим, каковы эти количества и в какую сторону меняется взаимоотношение между ними.

До войны годовой продукт производства во всем хозяйстве России оценивался приблизительно около 11 миллиардов золотом *). Из этого количества на промышленность, транспорт и все промыслы в круглых цифрах падало 5194 миллиона, на земледелие—5630 миллионов.

Насколько пало производство в нашей промышленности и как велики те прорехи, которые надо заполнить путем социалистического на-

*) С. Н. Прокопович: „Опыт исчисления народного дохода 50 губ. Европейской России“ (стр. 64). Исчисляемый Прокоповичем „доход“ в 980—975 милл. от торговли надо выбросить потому, что это в сущности не доход, а наоборот—расход общества на буржуазный аппарат распределения.

копления, чтобы поднять хотя бы на до-военный уровень, видно из помещенной в „Экономической Жизни“ таблицы, составленной тов. Лариным. В виду огромного интереса, который представляет вычисление тов. Ларина вообще, и для нашего исследования в частности, приведем эту таблицу целиком.

	Годовое производство 1913—1914 гг.	Производство первого полугодия 1920 г.	% к полугодовому мирному производству.
1. Краски, лак и т. п. (Главнил, Главкраслак)	3 милл. пуд.	33 тыс. пуд.	2,2%
2. Бумаги и картона (Главбум) с Укр.	13.500 тыс. пуд.	1.030 тыс. пуд.	15,2%
3. Главрезина (изделия)	1.840 тыс. пуд.	34 тыс. пуд.	1,7%
4. Стекло всякое (Главстекло) 1 ящ.=15 пуд.	440 тыс. ящ.	28 тыс. ящ.	13%
5. Главспичка 1 ящ.=1 тыс. кор.	3.650 тыс. ящ.	310 тыс. ящ.	16%
6. Табак и махорка (Главтабак)	4.300 тыс. пуд.	380 тыс. пуд.	17,7%
7. Спирт (Цспирт в 40 гр. ведрах)	38.500 тыс. вед.	1.930 тыс. пуд. (за 1919/20 гг.)	5%
8. Сахар с Укр. (Главсахар)	105 милл. пуд.	4.737 тыс. пуд. (за 1919/20 гг.)	4,5% к году
9. Сырой крахмал (Главкрахмал)	13.200 тыс. пуд.	1.042 тыс. пуд. (за 1919/20 гг.)	7,8% к году
10. Глуголь с Укр. и Сиб.	1.800 милл. пуд.	225 милл. пуд.	25%
11. Глнефть (Кавк. и Эм.)	600 милл. пуд.	100 милл. пуд.	33%
12. Медь (добыча)	1.330 тыс. пуд.	менее 300 тыс. пуд.	менее 50%
13. Марганец (с Укр.)	17 милл. пуд.	—	—
14. Свинец с Кавк. и Сиб.	100 тыс. пуд.	—	—
15. Цинк с Кавк.	200 тыс. пуд.	—	—
16. Платина	300 пуд.	50 пуд.	33%
17. Золото с Сиб.	4 тыс. пуд.	240 пуд.	12%
18. Колчедан (серный)	3.500 тыс. пуд.	менее 700 пуд.	менее 40%
19. Магнезит	4 милл. пуд.	свыше 1 милл пуд.	около 25%
20. Хромистый железняк	1.500 тыс. пуд.	около 500 тыс. пуд.	около 30%
21. Железн. руда (без Крыма) с Укр.	530 милл. пуд.	32 милл. пуд.	12%
22. Чугун с Укр.	257 милл. пуд.	30 тыс. пуд.	2,4%
23. Железо и сталь с Укр.	220 милл. пуд.	4.500 тыс. пуд.	4%
24. Хлопок (чист. волокно Турк.)	20 милл. пуд. в 1915 г.	4 милл. пуд. в 1919 г.	20%
25. Хлопч.-бум. ф-ки (пряжа)	19.800 тыс. пуд.	330 тыс. пуд.	3,3%
26. Лен (площ. посева)	1.060 тыс. дес.	536 тыс. дес. (в 1919 г.)	50%
27. Льнян. ф-ки (пряжа)	3.240 тыс. пуд.	540 тыс. пуд.	33%
28. Серная кислота	11 милл. пуд. вся Импер.	1.250 тыс. пуд. (за весь 1919 г.)	11,4%
29. Сода (¾ Укр.)	11.500 тыс. пуд.	1,2 м. пуд. Урал. за весь 1919 г., а Укр?	?
30. Калиевые соли с Кавказа	1.600 тыс. пуд.	почти ничего	0%
31. Азотная кислота	1.470 тыс. пуд. вся Импер.	ничего	—
32. Гларасмасло с Укр., без Кавк., Дона и Сиб.	23 милл. пуд.	500 тыс. пуд.	4,3%
33. Химоснов весь (вкл. №№ 28, 29, 30, 31 и 37)	32.620 тыс. пуд.	1.700 тыс. пуд.	10,4%
34. Цемент портл. (Главцемент с Укр. и Кавк.)	115 милл. пуд.	ничего	—
35. Деревообр. заводы	—	45 м. к. ф. пил. 7 м. шт. ½ м. к. ф. фан. и проч.	30% —
36. Глмука (промышл. мельницы)	500 милл. пуд.	90 милл. пуд.	18%
37. Минеральн. удобрен.	10.030 тыс. пуд.	(1916 г.=4 м. п.)	—
38. Смолокурение (все продукты) без Белоруссии	6 милл. пуд.	500 тыс. пуд. (за 1920 г.)	75%
39. Мыло и свечи (Центрожир)	20.867 тыс. пуд.	291 тыс. пуд.	2,8%
40. Карандаши (гросс=144 шт.)	500 тыс. гр.	3 тыс. гросс.	1,2%

Ларин берет здесь выработку наших предприятий за первую половину 1920 года. Мы все знаем, что в большинстве предприятий во вторую половину года выработка повысилась и, кроме того, ряд закрытых заводов за это время вновь пущен в ход. Тем не менее падение производства по сравнению с до-военным временем прямо ужасающее. Поскольку

дело идет о восстановлении промышленности, расстроенной до такой крайней степени, и поскольку местом действия является страна с преобладающим мелким хозяйством, не имеющая больших шансов на хозяйственную поддержку извне, можно судить, как велика необходимость отчуждения части доходов мелкого производства в фонд „социалистического накопления".

Посмотрим теперь, как велики рессурсы самого мелкого, главным образом, крестьянского хозяйства. За годы революции производительность сельского хозяйства чрезвычайно сильно пала. Вследствие ликвидации помещичьего землевладения, урожайность на земельной площади тех хозяйств, где велось культурное хозяйство, сильно понизилась. Недосев на крестьянских и казачьих землях достигает по производящим губерниям в среднем от 10% до 25%. Животноводство пало. В ряде районов, где протекала гражданская война, крестьянское хозяйство сильно разорено. У нас нет данных для того, чтобы выразить в цифрах годовой доход сельского хозяйства в теперешнее время *), но нет ни малейшего сомнения в том, что этот доход, несмотря на переход в руки крестьян помещичьих земель, ниже дохода крестьян в до-военное время и значительно ниже до-военного дохода всего сельского хозяйства, взятого в целом. Приблизительное представление об интересующей нас цифре мы можем иметь на основании косвенных данных, на основании размеров крестьянского дохода до войны. До войны крестьянство Европейской России получало от зернового хозяйства дохода до 2450 миллионов, от животноводства — 1602 милл., от технических растений 540 милл., всего, таким образом, имело дохода от земледелия, примерно, 4594 миллиона. Частно-владельческое хозяйство (помещичье и купеческое, главным образом) имело по тем же статьям доход в 481 милл. р. в год. Если мы отбросим совершенно цифры дохода от частно-владельческого земледелия, примем во внимание общее расстройство сельского хозяйства, но с другой стороны, учтем увеличение крестьянского дохода от перехода к крестьянам 35 милл. десят. помещичьей земли, то в переводе на золотую валюту по до-военным ценам, доход нашего крестьянства можно считать в сумме от 4 до 4½ миллиардов. Что же касается ремесла, то согласно вычислениям Прокоповича, доход от него исчисляется, примерно, в 611 миллионов.

Царское правительство и дворянский класс в до-военное время в форме прямых, косвенных, земских налогов и арендной платы брало с крестьян и ремесленников ценностей до 1½ миллиардов в год. Вычеты из крестьянского дохода, которые вынуждена была делать Советская власть, — несравненно меньше. Итак, за основу мы принимаем крестьянский доход в 4 — 4½ миллиарда и мало изменившийся за время революции доход ремесленников в 600 миллионов. Всего, таким образом, имеем сумму — 4½ до 5 миллиардов.

Выше мы видели, что за 1918 г., 1919 г. и 1920 г. государство по весьма приблизительному подсчету брало с товарного рынка посредством бумажных эмиссий товаров на сумму около 363 миллионов в среднем

*) Эти данные будут скоро опубликованы Центральным Статистическим Управлением на основании переписи 1920 года.

за год. Часть товаров теряли ремесленники, часть—владельцы приобретенного до войны имущества. Главная сумма, конечно, падала на крестьянское хозяйство,—какая именно, никакая статистика, к сожалению, нам не скажет. Если мы, на худой конец, предположим, что крестьянство отдавало продуктов на 300 милл., то путем сложения этой суммы со стоимостью продуктов, получавшихся государством с крестьянства путем разверстки, мы можем установить размер реальных вычетов из доходов крестьянина. За сезон 1919—1920 гг. крестьянство отдало государству хлеба 265 милл. пудов, картофеля 43 милл. пудов, мяса 6 милл. пудов, жиров (масла) за 1919 г. и 8 месяцев 1920 г. 920 тыс. пудов, сена 78 милл. пудов, масличных семян 5½ милл. пудов. Заготовку сырья мы пока оставляем в стороне (лен, пенька, кожа и т. д.).

Если перевести стоимость всех этих продуктов на золото по довоенным ценам, мы получим, примерно, 315—320 миллионов рублей. Иными словами, Советское государство, как показывают все эти, правда, весьма грубые и приблизительные вычисления, нуждается, как минимум, в продуктах мелкого крестьянского производства на сумму около 620—670 миллионов рублей на золото в год. Это тот минимум, который обеспечивает Красную армию, рабочих и служащих пролетарского государства. Заготовки с государственных предприятий, например, рыбных промыслов, советских хозяйств и т. д., сюда не включены, потому что эти продукты непосредственно поступают заготовительным органам государства. С сокращением армии и сокращением расходов на войну эта сумма должна уменьшиться. Но одновременно она должна увеличиться в связи с открытием все новых и новых заводов, расширением работы существующих организаций, целого ряда новых работ, в связи, наконец, с необходимостью повысить общий уровень рабочего питания.

Если эту цифру в 620 миллионов мы возьмем за основу, как цифру, дающую приблизительное представление о количестве продуктов питания, которое требуется государству для натурализации заработной платы, то для нас станет совершенно ясным одно: судьба бумажного рубля и необходимость прибегать к печатному станку прежде всего зависит от того, как быстро будут расти государственные заготовки за счет той доли продуктов, которую приходилось до сих пор получать с рынка за бумажные деньги. Уже за сезон 1919—1920 гг. продукты питания, заготовленные социалистическим путем, равны половине или несколько превышают половину продуктов, фактически потребленных рабочими, служащими и Красной армией. Посмотрим теперь, насколько мы бы приблизились к ликвидации деятельности печатного станка Наркомфина, если бы вся разверстка Наркомпрода на 1920—1921 года (с августа по август) была выполнена полностью. На этот год разверстка Наркомпрода была об'явлена следующая: хлеба 454 миллиона пудов, мяса 24 миллиона пудов, масла 3.300 тысяч пудов, картофеля 117 миллионов пудов, масличных семян 29 миллионов пудов, яиц около 500 миллионов штук, сена из разверстки в 75 миллионов на крестьян падает 50 миллионов пудов. В переводе на золотые рубли это дает около 650 миллионов рублей. Иными словами, это означает следующее: если бы разверстка настоящего года была выполнена полностью, Советская власть имела бы продовольственный фонд, достаточный

для содержания армии, рабочих и служащих, и выпуск бумажек можно было сохранить лишь для из'ятия товарных ценностей на какие-нибудь 50—60 миллионов на золото, т.-е. для получения продуктов ремесленного производства и таких продуктов крестьянского хозяйства, которые не заготовляются органами Наркомпрода и не имеют основного определяющего значения в потреблении рабочих масс государства. С распространением разверстки и на эти продукты и проведением натурального обложения ремесла, эта сумма могла бы еще более сократиться, и тогда перед Советским государством стал бы практически вопрос: следует ли практиковать вообще систему бумажных выпусков, которая стоит очень дорого, и не выгодней ли прекратить совсем печатание бумажных денег?

Так стоял бы вопрос, если бы разверстка на 1920—1921 гг. была выполнена полностью.

На деле разверстка выполнена полностью не была. Самое же важное это то, что в марте 1921 г. отменена самая система разверстки, вместо нее введен натуральный налог на меньшую сумму продуктов, что неизбежно приводит к более медленному осуществлению натурализации заработной платы и к более длительному существованию бумажно-денежной системы вообще.

V.

Текущие задачи финансовой политики Р. С. Ф. С. Р.

Поворот в экономической политике Советской власти по отношению к мелкому производству, прежде всего мелкому крестьянскому производству, неизбежно должен отразиться и на нашей финансовой политике. Если при системе разверстки, которая при ее идеальном проведении, должна была обеспечивать извлечение всех излишков крестьянского хозяйства, натурализация заработной платы могла бы быть достигнута в основном в ближайшие 2—3 года, то теперь положение меняется. Новая политика означает некоторое замедление темпа социализации во многих областях, в том числе и в области натурализации заработной платы и в области отмирания бумажно-денежной системы.

Предположим, что в 1921 году, несмотря на сокращение расходов на армию, Советская власть будет нуждаться в из'ятии от мелкого производства ценностей приблизительно на 750 миллионов золотых рублей.

Эту цифру мы получаем, путем придач к вышеупомянутой сумме в 620 миллионов соответствующего прибавления за счет Украины, которая в предыдущем вычислении не принималась во внимание.

Часть этой суммы государство получит путем натурального налога. Если сложить сумму ценностей, которые должны быть взяты путем натурналога (на хлеб натурналог в России 240 миллионов пудов, на Украине 115 миллионов), если сделать поправку на недобор налога, примерно 15—20%, если, далее, прибавить по до-военным ценам к стоимости хлеба стоимость других продуктов, взимаемых путем налога, и в том числе сырья, то продналог должен дать сумму, по до-военным ценам близкую к 350—400 миллионам. При соответствующих усилиях и экономии на

всем другом, Советская власть может довести ценность товарного фонда, предназначенного для обмена с деревней до 100 милл. рублей. Таким образом, ничем непокрытая часть расходов бюджета будет равна 250—300 милл. рублей в год *). Эта сумма может быть взята пока лишь путем выпуска бумажных денег; следовательно, сохранить возможность эмиссии представляет для Советской власти первую и притом важнейшую задачу ее финансовой политики. Ни о каких реформах бумажно-денежного обращения не может быть речи, пока не решена эта основная задача для сохранения устойчивости нашего бюджета.

Вторая задача, диктуемая всей обстановкой, в которой проводится новая экономическая политика, есть задача установления более устойчивого курса бумажной валюты. Для каждого экономически сколько-нибудь грамотного человека ясно, что дело может идти лишь о более устойчивой валюте, а не о бумажной валюте с прочным курсом, потому что, пока продолжается выпуск новых миллиардов бумажек, у нас может быть лишь падающий курс рубля. Положительное решение второй задачи, при непременном условии разрешения первой, представляет из себя проблему величайшей трудности.

Как правило, непрерывный выпуск бумажек и устойчивый курс их — вещи несовместимые. Но мы не хотим этим сказать, что никогда, ни при каких численных взаимоотношениях между количеством выпускаемых бумажных денег и количеством увеличивающейся потребности в них для нужд обращения и накопления, не может быть такого равновесия, которое и при наличии эмиссии может сохранить устойчивость курса бумажных денег. Теоретически, как увидим ниже, такой случай равновесия мыслим, но практически на ближайшее время он представляется для нас недостижимым идеалом и речь может идти лишь о некотором приближении к такому равновесию.

В самом деле, сразу устойчивая валюта может, вообще говоря, создаться у нас лишь при следующих условиях: во-первых, если произойдет стихийным путем крах всей нашей бумажной денежной системы. Тогда мешающие всякому шагу вперед, к созданию устойчивой валюты, бумажные горы будут выброшены из обращения без усилий государства, как это, например, произошло во Франции с ассигнатами Конвента. Устойчивая валюта могла бы тогда создаться или на основе вылезшей из кубышек запрятанной населением золотой и серебряной монеты, плюс выпущенная советская монета, или из старой монеты, плюс такое количество новых бумажных рублей, которое соответствует сумме денег, нужных, как средство обращения (но ни в каком случае не больше).

Во-вторых, тот же результат может быть достигнут и таким путем: государство выкупает обесцененные бумажки бумажками полноценными, выпускаемыми в размере, потребном для удовлетворения минимума обращения. Иными словами, если золотой рубль, допустим, равен 20.000 бумажных, и в обращении имеется на 5 триллионов бумажек, то выпускается 250 миллионов новых рублей, которые заменяют обесцененные рубли

---

*) Сумма в 250 миллионов более правильная, поскольку показывает проверочный подсчет на основании покупательной способности выпущенных за 1920 г. миллиардов бумажек.

и удовлетворяют потребностям обращения, при чем владельцы старых денег, при условии удачи всей операции, ничего не теряют в покупательной способности того, что имеют в кармане. Конечно, выкуп можно произвести и на бумажки, обмениваемые на золото, т.-е. в форме девальвации, но эта операция обошлась бы государству в 250 миллионов золотых рублей, выбрасываемых, как увидим ниже, совершенно зря.

Возможны, разумеется, и другие комбинированные методы проведения той же реформы.

И в том и в другом случае, однако, мы бы решили полностью вторую задачу, не решив первой, т.-е. не оставили бы никакой возможности государству покрывать 250—300 миллионов бюджета. А если бы государство приступило к выпуску бумажек после реформы, то оно похоронило бы результаты достижения второй задачи, т.-е. не имело бы устойчивой валюты.

Таким образом, при непременном условии решения первой задачи, мы можем лишь частично решить вторую, т.-е. можем ставить себе возможной задачей создание относительно более устойчивой валюты, чем теперешняя. И, как мы говорили выше, даже при таком ограничении задача является до крайности трудной.

Попытаемся сначала сконструировать лишь теоретически возможный случай решения и первой и второй задач полностью, исходя из наших цифр, чтобы в дальнейшем, вводя осложняющие моменты, сделать набросок реально возможной операции. Допустим, мы провели второй вариант смены всей теперешней бумажной валюты. Допустим, мы имеем в обращении столько полноценных бумажных рублей, сколько их нужно для обращения. Пусть операция закончена к концу 1921 года. Тогда в 1922 году нам надо приступить к дополнительным бумажным выпускам в таком размере, чтобы покрыть нехватающую в натуральном бюджете сумму продуктов на 250 миллионов в золотых рублях. Есть единственно возможный случай, когда выпуск бумажек для из'ятия ценностей на 250 миллионов не сорвет курса рубля, это тот случай, когда дополнительно выпущенные суммы поглощаются, с одной стороны, нуждами расширяющегося оборота, с другой стороны, благодаря возрождению стимулов к накоплению денег, прежде всего, благодаря возрождению крестьянского накопления.

Остановимся сначала на погашательной способности расширяющегося обращения. Отмена хлебной разверстки и разрешение вольной торговли уже сами по себе, до всякого воздействия этих мер на расширение мелкого производства, привели немедленно к расширению торговли и увеличению товаров в обращении. Это стало заметным не только потому, что нелегальная торговля вылезла из подполья и стала бить в глаза, но и потому, что реальное количество предлагаемых на рынке продуктов увеличилось. Это привело немедленно же не только к приостановке роста цен на некоторое время, что при усиленном выпуске бумажек равносильно поднятию их курса, но и к довольно резкому падению цены на ряд продуктов, особенно в столицах. Этот небывалый в таком размере, за все время революции факт, не представляет ничего удивительного, и с точки зрения теории бумажно-денежного обращения, вполне закономерен. Если при полноценной бумажной валюте увеличение товар-

ных стоимостей в обращении может поглотить без риска обесценения определенную часть дополнительно выпущенных бумажек, то при обесцененной валюте и огромных новых выпусках, этот фактор в зависимости от увеличения Т в обращении может: или замедлить рост цен в сравнении с предыдущими месяцами, или приостановить на время этот рост, или же привести к временному падению их, пока все новые и новые выпуски не пересилят действия этого фактора. Если же страна вступает в период длительного оживления мелкого производства, а следовательно, регулярного ежегодного увеличения как производства, так и обращения продуктов мелкого хозяйства, то определенное количество выпускаемых бумажек регулярно будет поглощаться нуждами расширившегося обращения. А Россия именно и вступила в такой период. Возьмем теперь наш конкретный пример. Допустим, Советская власть выпускает бумажек на сумму, необходимую для из'ятия продуктов на 250 миллионов в 1922 г., при чем эта сумма выпускается на протяжении всего года. Допустим, за год потребность в средствах обращения поднимается на 100 миллионов на золотые рубли. Тогда из 250 миллионов 100 миллионов будут покрыты из этого источника, не колебля валюты.

Предположим далее, что остающиеся 150 миллионов, накопляются про черный день, или в ожидании падения цен, крестьянами, ремесленниками, мелкими торговцами. Насколько невелика эта сумма, видно хотя бы из того, что дело идет о сбережении по 1 рублю в год на каждого гражданина страны, либо, если взять одно крестьянство, - приблизительно 8 рублей на каждый двор. Мы не говорим уже о том, что установление твердой валюты не только неизбежно приведет к возрождению крестьянского накопления (хотя и в несравненно меньших размерах, чем в начале войны, потому что крестьянство теперь больше разорено и очень много должно покупать для личного потребления и на восстановление хозяйства), но и удлинит средние сроки пребывания денег на руках покупателей и торговцев, которые не будут вынуждены, как теперь, немедленно превращать деньги в товар, чтобы не разоряться на ежечасном падении их стоимости.

Таким образом, в течение первого года 250 миллионов добавочных бумажных денег (их будет 250 миллионов рублей, если курс сохранится), так сказать, рассасываются между потребностями расширившегося обращения и накопления.

Если в следующий 1923 год развитие по всем направлениям идет как в 1922 году, т.-е. производство продуктов в крупной промышленности увеличивается, мелкое производство и обмен развивается, накопление продолжается, то государство еще легче может покрыть... 250 миллионов. Оно может увеличить товарообмен с деревней за счет увеличения выработки своих фабрик. Пусть это увеличение выразится в 50 миллионов. Тогда между потребностями увеличившегося товарооборота и потребностями накопления надо будет распределить уже только 200 миллионов, что экономически будет означать уменьшение доли крестьянства и ремесла в государственных расходах на 50 миллионов.

В дальнейшем через 4—5 лет, при условии развития промышленности тем же темпом, государство совсем освобождается от необходи-

мости восполнять свой бюджет бумажными выпусками, ликвидирует этот вид налога на мелкое производство и затем, если найдет нужным, может перейти к постепенному уменьшению натурального налога. Разумеется, все эти предположения мы берем умышленно в упрощенном виде, потому что уже увеличение в год на 50 миллионов товаров, даваемых государством крестьянству для товарообмена в обмен за данное крестьянством количество, означает вычет этой суммы из товарооборота на вольном рынке, а следовательно, сокращение на известную (конечную меньшую часть этой суммы) цифру потребности в средствах обращения. А это обстоятельство уменьшает ту долю бумажек, которая может быть выпущена без риска поколебать их курс. Но все эти и другие осложняющие моменты, которые обязан учесть каждый экономист в основательном исследовании, я опускаю в этом беглом очерке.

Описанный нами и теоретически мыслимый случай решения двух вышеочерченных задач одновременно, не реален в таком чистом виде и может служить нам лишь канвой, лишь рабочей гипотезой для более близких к действительности построений.

Начнем с исходного пункта нашей денежной реформы. Она осуществляется, как мы видим, или в результате стихийного краха всей нашей бумажно-денежной системы, или в результате радикальной смены валюты. Прежде всего спросим себя: какая из этих возможностей более реальна в России, скажем, в 1921 году?

Чрезвычайно трудно и опасно быть пророком на счет возможности или невозможности стихийного краха нашей валюты. Ни один серьезный экономист не возьмется здесь предсказывать что-либо в категорических выражениях, потому что никогда еще в мире не было примера длительного существования социалистического хозяйства на ряду с мелким производством. Опыт Венгрии при всей его поучительности, был слишком кратковременным и для ответа на наш вопрос не дает достаточно материала. Рассуждая же теоретически и на основании нашего опыта, можно считать гораздо более вероятным, что при соответствующих финансовых реформах со стороны государства, идущих частично навстречу потребностям мелко-буржуазного оборота, наша валюта не потерпит краха. Развивающееся мелкое хозяйство, хотя бы оно развивалось и на ряду с крупным социалистическим, нуждается в средствах обращения в растущих размерах. Оно не может обойтись только скрытыми за время войны металлическими деньгами и простым натуральным товарообменом, не говоря уже о том, что крах бумажной системы даже при столь низко павшем рубле, как наш, означал бы для миллионов товаропроизводителей очень солидную экспроприацию их доходов, экспроприацию, которой они также стихийно будут сопротивляться. В России не существует свободного передвижения по железным дорогам пассажиров и „вольных“ грузов, пересылка же бумажных сумм производится вполне свободно почтовыми учреждениями. Обмен кубанского хлеба на московский ситец, украинского сала на пермскую соль и т. д. гораздо легче может быть осуществлен при посредстве денежных знаков, чем без оных. Затем, не надо забывать, что теперь и государство будет выступать не только в качестве крупнейшего организатора товарообмена, но и в качестве оп-

тового торговца с крестьянами, также и на деньги. Таким образом, больше шансов за то, что наша валюта не потерпит краха.

Если бы, однако, она потерпела крах, то это причинило бы государству на известное время серьезные затруднения, но уже при достигнутой степени социалистического распределения Советская власть справилась бы с ними и воспользовалась бы расчищенной от старых бумажек почвой для введения новой валюты, без которой мелкое производство все равно жить не может.

Я не буду говорить, как мы могли бы при таком обороте дела выйти из затруднения. Это увело бы нас слишком далеко и об этом бесполезно говорить именно теперь. Скажу лишь, что наша финансовая политика учитывает и эту возможность и не будет застигнута врасплох.

Оставим поэтому эту менее реальную возможность и перейдем к возможности более реальной, т.-е. к реформе теперешней бумажной валюты.

В нашем теоретически мыслимом примере такой реформы мы исходили из радикальной смены валюты, из выкупа старых обесцененных рублей рублями новыми, полноценными. Здесь нам надо сделать первую крупную поправку „от действительности“.

Выкуп старых денег в описанной выше пропорции, т.-е. в отношении рубля золотого к рублю бумажному, трудно осуществим, потому что это означало бы сделать слишком крутой поворот сразу. Правда, при этой операции, я еще раз подчеркиваю это, никто разориться не мог бы, так как этот выкуп означал бы лишь простое констатирование того экономического факта, что на протяжении 7 лет эмиссии из обращения взято n-ное количество реальных ценностей и эти ценности возврату не подлежат. Правда, грустный смысл этой „экономики переходного периода“ сознает в глубине души каждый владелец теперешних бумажных денег, независимо от каких бы то ни было реформ; правда, на бумаге государство констатировало бы лишь то, что ежедневно с неумолимой твердостью констатирует рынок со своими аэропланными взлетами цен. Тем не менее, в глубине души, особенно у стариков крестьян, помнящих могущество царской бумажки на до-военном рынке, еще теплится кой-какая надежда на поднятие курса бумажных денег, и формальное закрепление „гибели надежды“ не принесло бы им приятных минут. Кроме того, у крестьянства вообще есть недоверие ко всяким государственным финансовым операциям, недоверие, укрепившееся еще более в результате аннулирования денег белогвардейских правительств и в результате одной мошеннической финансовой операции Колчака по выкупу керенок.

Вот эти скорее психологические, чем экономические мотивы, заставили бы крестьянство сопротивляться крутой финансовой реформе и могли бы затруднить ее проведение. А потому, из этих самых соображений выкуп старых бумажек в отношении 1—20.000 или в этом роде, т.-е. по рыночной стоимости золотого рубля в единицах бумажного, делают невозможным радикальное проведение реформы в ее чистом виде. Необходимо было бы взять другую пропорцию, допустим 1—500, 1—1000 или 1—2000 или что-либо близкое к этому. Это первая

поправка в нашей теоретической схеме, диктуемая нашей реальной обстановкой.

Вторая поправка заключается в следующем: мы предполагаем в теоретической схеме, что не только смена валюты проходит беспрепятственно, и все старые деньги выбираются из обращения, а оставшиеся немедленно фактически аннулируются, но что и рыночные цены изменяются в отношении 1 20.000, т.-е. номинально, в единицах новых названий денег, они падают в 20.000 раз. В действительности так чисто и гладко реформа никогда пройти не может, как потому, что не все деньги были бы взяты обменом и часть их гуляла бы еще некоторое время, сохраняя покупательную способность, так и потому, что товаропроизводители как раз накануне обмена резко подняли бы цены в старых деньгах, что при более выгодной позиции каждого продавца по сравнении с покупателем, прежде всего, рабочим и служащим, привело бы неизбежно к искажению пропорции в сторону меньшего падения цен. Наконец, в виду того, что первыми получающими новые деньги для покупок, могут быть только рабочие и служащие, которые стали бы давить на рынок и обесценивать новый рубль, указанное взаимоотношение не могло бы сохраниться и по этой причине. Вот вторая поправка. Реально она означает следующее: если новый рубль государством будет приравнен, допустим, к 2000 старых, то рынок согласится на это лишь отчасти, быть-может лишь на половину, одну треть или одну пятую.

Но допустим частичная реформа проведена. В обращении вместо старых нескольких триллионов находится лишь несколько миллиардов, положим вместо 5 триллионов 5 миллиардов рублей., Рыночные цены изменились в отношении тысячи к единице, т.-е. пуд хлеба вместо 40 тыс. стоит 40 рублей или вместо 20 тыс. стоит двадцать в новых рублях. Это не есть падение цен в настоящем смысле этого слова, потому что падение цен в строгом смысле означает уменьшение в уравнении количества золота, приравниваемого на рынке к тому же самому количеству товарных единиц. Такого изменения может не произойти, а может наблюдаться даже и обратный процесс. В данном случае „падение цен“ надо понимать чисто условно. Новый рубль заменяет реально 1000 старых, как если бы это была бумажка нового образца, на которой написано мелким шрифтом: „1 тыс. руб.“.

Спрашивается, какая выгода от этой операции государству, крестьянству, рабочим?

Непосредственной выгоды, в смысле увеличения доходов государства и рабочих и сокращения налогов на крестьянство, нет. И не может быть вообще такой чудодейственной реформы, которая бы увеличивала доходы всех заинтересованных сторон неизвестно за чей счет. Но так как эта реформа будет означать возвращение страны в финансовом отношении к положению приблизительно 1918 года, то одно это уже будет огромным плюсом и для государства, обеспечивая ему возможность эмиссий по определенному, строго продуманному плану, и для крестьянства, получающего новый рубль с более устойчивым курсом. Правда, эта устойчивость будет связана не столько с самой реформой, сколько с увеличением потребности в деньгах со стороны расширяюще-

гося обращения. Но именно после реформы, действие этого основного фактора будет наиболее ощутимым. В самом деле, мы имеем теперь, допустим, в обращении 5 миллиардов новых бумажек, новый рубль равен 5 копейкам на золото. Какие изменения будут иметь место на другой день после реформы? Здесь возможны два варианта: — вариант более оптимистический по результатам, но менее реальный, вариант менее оптимистический, но более реальный. Начнем с первого варианта.

На другой день после реформы государство употребляет все усилия на то, чтобы не делать временно новых эмиссий и дать возможность новому рублю, стоющему в реальных ценностях по до-военным ценам пять копеек, закрепиться в таком соотношении. Если на протяжении нескольких месяцев такое соотношение закрепляется, тем более, что увеличение товарооборота и увеличение количества нужных для оборота средств обращения растет, растет независимо от тех или иных финансовых мероприятий, по причинам, связанным с увеличением мелкого производства, то мы будем иметь устойчивую валюту, более того, быть-может даже увеличение покупательной способности рубля. А это вызывает к жизни крестьянское накопление денег, что еще более должно укрепить, а затем и начать поднимать их курс. И вот только теперь, дав укрепиться курсу, государство приступает к выпуску бумажек для покрытия зияющей в его натуральном бюджете прорехи в виде 250 милл. нужных реальных ценностей в год, и ведет эмиссию в таком размере, чтобы она срезала, так сказать, излишки, т.-е., не давая повышаться курсу рубля, не допускала в то же время его падения. Если увеличение потребности в средствах обращения, плюс накопление, дают больше 250 милл. на золото в год, т.-е. 20 с небольшим в месяц, государство употребляет излишек на увеличение тарифов рабочим. Если сумма эта слагаемых меньше 20 милл. в месяц, то, во избежание сокращения тарифов, либо оно жертвует частью золотого фонда, употребляя эту часть для закупок продуктов потребления для рабочих, или закупает нужные крестьянам предметы для получения продовольствия из деревни путем товарообмена, либо делает сокращение на каких-либо других статьях нашего натурального бюджета. Этот лучший вариант очень мало реален потому, что Советское государство является слишком нищим государством, чтобы воздержаться с полгода от эмиссий, у него нет для осуществления этого варианта необходимого, если можно так выразиться, оборотного капитала. И не имея этого капитала, оно вынуждено идти на менее выгодный вариант. Единственно, что могло бы сделать этот вариант мыслимым даже при сохранении эмиссии, это такое положение, когда увеличение потребности в средствах обращения и стихия крестьянского накопления так сильно скажутся сразу после реформы, что пересилят действие эмиссии и, несмотря на нее, создадут устойчивость новых денег. Возможность такого исхода, однако, мало вероятна.

Гораздо более реален второй вариант. После реформы эмиссия продолжается не только в старом об'еме, т.-е. с извлечением указанных 20 милл. реальных ценностей в месяц, но и в увеличенном размере, поскольку происходит увеличение сильно павших в сравнении с ценами

тарифов и реальная заработная плата повышается*). Увеличение товарооборота ослабляет вредное для курса рубля действие эмиссии. Крестьянское накопление, хотя и в небольшом размере, также имеет первое время место. В результате курс рубля падает медленней в обстановке общего оживления мелкого производства и мелкой торговли. Для Советской власти остается тогда или помириться с падением рубля и произвести новую операцию смены валюты года через три, т.-е. тогда, когда условия производства позволят установить равновесие между эмиссией и расширением товарооборота и накопления, или ввести систему ежегодной смены бумажных денег с таким расчетом, чтобы каждый год ликвидировалось не только падение курса за предыдущий год, но прихватывалась часть от падения курса, не ликвидированная при первой операции. Иными словами: если допустим 1922 год начинается при наличии в обращении 5 миллиардов, при покупательной способности рубля в 5 копеек на золото, а к концу года в обращении имеется 20 миллиардов с покупательной способностью рубля в $1\frac{1}{4}$ копейки на золото, то после операции к началу 1923 года, при удавшемся обмене 10 руб. старых на один новый, в обращении будет 2 миллиарда с покупательной ценой рубля в $12\frac{1}{2}$ коп. на золото и т. д. Если ежегодная частичная смена валюты будет проходить успешно и сопровождаться уменьшением эмиссии, что при успехах крупной промышленности вполне возможно, то через несколько лет республика сможет иметь прекращение эмиссии и твердый курс бумажного рубля, близкий по покупательной цене к рублю до-военному.

Разумеется, все это осуществимо, если первая основная операция удастся и население не будет возражать против системы ежегодной замены одних денег другими. Если первая операция пройдет успешно, а ежегодная смена встретит стихийное сопротивление, то придется идти путем неизбежного ухудшения валюты до предела, когда новая операция сразу может установить нормальное положение.

Совсем иначе будет выглядеть дело, если не удастся и первая операция. Ее неудача будет экспериментальной проверкой прочности бумажной валюты вообще. Неудача смены валюты в самом начале будет означать, что кредит даже стремительно падающих старых денег достаточно велик, и финансовый консерватизм населения так силен, что у государства остается один единственный путь, а именно: терпеливо прибавлять нули на своих бумажках и, упростив технику печатания до того, чтобы печатный станок мог выбрасывать ежемесячно по нескольку триллионов, увеличивать этот выпуск на основании математико-экономических расчетов. Это будет хуже и для государства и для мелких производителей, но другого пути, к сожалению, тогда не останется.

---

*) *Примечание.* Вообще государство само, по своим соображениям, может всегда решить, что для него более выгодно или более настоятельно необходимо: улучшение ли курса рубля или увеличение тарифов, п. ч. увеличение тарифов может быть проведено лишь за счет темпа восстановления устойчивого курса рубля. Что выигрывается здесь на одном полюсе, то неизбежно теряется, в соответствующей пропорции, на другом.

VI.

Уроки нашего финансового опыта.

В заключение нам еще приходится сказать несколько слов об уроках нашей финансовой практики для наших иностранных товарищей. Первый и самый важный вывод, который должны сделать коммунисты всех стран из нашего опыта, заключается в том, что правильная финансовая политика с самого начала революции имеет колоссально важное значение для всего социалистического строительства. Не может быть ни одной страны в мире, за исключением разве тех, которые последними вступят на путь социальной революции, где бы новое пролетарское правительство смогло на долгий или короткий срок совершенно обойтись без выпуска бумажных денег. Этот выпуск будет одинаково необходим и для стран с высоко-капиталистическим развитием и для стран по преимуществу аграрных, с той лишь разницей, что в первой группе стран ликвидация бумажно-денежного обращения может скорее произойти, чем во вторых.

В самом деле: допустим, в Германии, Англии, Франции, Италии происходит пролетарская революция. Правда, огромное значение для рассматриваемого вопроса будет иметь то обстоятельство, произойдут ли эти революции более или менее одновременно или будут отделены одна от другой значительными промежутками времени. Но во всяком случае основные задачи финансовой политики будут одинаковыми при всяком ходе событий. Ставшему у власти пролетариату придется первое время поддерживать свой натуральный бюджет как за счет национализированной части производства, которое, надо думать, менее всего пострадает от переворота, так и за счет тех запасов, скопленных в буржуазный период, которых не удастся получить пролетарскому государству путем конфискаций. Наиболее передовые экономические страны наиболее сильно зависят от внешней торговли и от экономических отношений со своими колониями. На этот период, пока связь с другими странами будет прервана, для пролетарского государства этих стран будут иметь огромное значение те запасы, которые останутся от свергнутого режима. Конфискация запасов торговых складов, крупных магазинов и т. д. даст пролетариату значительные рессурсы сырья и готовых продуктов, но далеко не в том количестве, которое будет необходимо, чтобы продержаться до восстановления сношений с другими странами, в частности до установления товарообмена с социалистическими республиками (а ведь со странами, сохраняющими буржуазный режим, весьма вероятно даже прямое состояние войны). Между тем, для поддержания производства и прежде всего, для поддержания потребления пролетариата на известном минимальном уровне, рабочей власти необходимо располагать возможностью из'ятия всех запасов страны, которые в момент революции будут усиленно растаскиваться, прятаться и потребляться вне всяких норм. Наконец, огромное значение для получения сельско-хозяйственных продуктов будет иметь возможность опереться до восстановления привоза извне на крестьянский рынок. При таких условиях использование денежного обращения для выкачки реальных ценностей имеет огромное значение.

Еще большее значение имеет правильная финансовая политика в аграрных странах, где пролетарской власти не только придется долгое время покрывать часть бюджета за счет мелкого производства, но и найти наиболее приемлемый, встречающий наименее организованное сопротивление, способ такого покрытия. В этих странах, где пролетариату будет трудно держаться у власти против воли большинства крестьянства, и где с настроением этой части трудящихся придется сугубо считаться, наилучшим способом налога на мелкое производство будет, несомненно, выпуск бумажных денег. Этот выпуск будет необходим не только первое время, но и должен быть сохранен на более длительный срок, поскольку длительным будет сожительство социалистического производства с мелко-буржуазным. И именно здесь важно будет сочетать эмиссионную политику с такой тарифной политикой, чтобы выпуск денег не превращался в тяжелый налог на заработную плату.

И в капиталистических и в аграрных странах при диктатуре пролетариата государству необходимо возможно более точно выяснить свой бюджет в натуральных ценностях и иметь ясное представление о том, какая часть этого натурального бюджета должна быть покрыта при посредстве бумажных эмиссий. Это возможно знать лишь на основании знания законов бумажно-денежного обращения в эпоху перехода от капитализма к коммунизму. Лишь тогда весь тот мистический туман, которым облекается еще в значительной степени процесс распределения, даже в переходную эпоху, благодаря сохранению бумажно-денежной системы, будет рассеян и не помешает видеть все действительные процессы общественного распределения в их настоящем виде, т.-е. в данном случае, в виде передвижки натуральных ценностей.

В заключение мне остается сказать два слова, с одной стороны, о буржуазных взглядах на финансовую политику эпохи диктатуры и их отражениях в головах некоторой части коммунистов, с другой стороны, о слишком ранних похоронах всей денежной системы вообще, которые устраивают некоторые товарищи в своих прогнозах насчет того, что будет в этой области на другой или на третий день после пролетарской революции.

Буржуазным экономистам свойственно приходить в ужас при каждом новом выпуске бумажек со стороны пролетарского государства, вызывающем падение курса рубля. В буржуазном обществе выпуск бумажек сверх общественно-необходимой для обращения суммы и падение курса есть признак большого неблагополучия в государственном бюджете и в большинстве случаев также признак неблагополучия и во всем буржуазном хозяйстве, при чем усиление выпуска и падение курса, с своей стороны, хотя и косвенно, усиливают расстройство буржуазной торговли и производства. Делается невозможным накопление в бумажно-денежной форме, происходит систематическая экспроприация владельцев больших денежных сумм, торговлю начинает бить лихорадка, она превращается в спекуляцию, а для страны с сильно развитой внешней торговлей падение валюты есть настоящее бедствие. Буржуазное общество, лишаясь устойчивой денежной единицы в обращении, лишается того орудия, которое позволяет поддерживать известное равновесие во всей капиталистической системе, несмотря на стихийность всех ее экономических процессов.

Естественно, поэтому, что буржуазные экономисты автоматически переносят свое отношение к эмиссии буржуазного государства, свои опасения, свою панику при падении курса денег также и на эмиссии пролетарского государства. Вместо того, чтобы исследовать экономическую роль эмиссий при пролетарском режиме и оценить их плюсы и минусы в этих новых условиях, они довольствуются лишь одним кличем „караул“ и хватают за фалды пролетарскую власть, чтобы удержать ее от продолжения выпусков, т.-е. фактически от поступательного движения вперед в деле разрушения буржуазных отношений. На все проблемы финансовой политики у них есть лишь один ответ: девальвация и создание устойчивой валюты.

Правда, пролетарское государство приступает к выпуску бумажек, продолжая в этом отношении политику свергнутого режима, отнюдь не от своего богатства и не от избытка в его распоряжении других способов получения нужных ему реальных ценностей. Если бы пролетарской власти можно было с самого начала свести концы с концами в системе социалистического хозяйства без выпусков бумажек, сохранив их твердый курс, это было бы прекрасно. Твердая валюта сама по себе была бы тем запасным капиталом, из которого можно было бы путем умеренных выпусков получать нужные суммы для восполнения небольших временных недостач в бюджете, можно было бы, наконец, получать с этой валюты нечто вроде процентов, поскольку накопление в несоциализированной части производства, т.-е. в мелком производстве, позволяло бы делать выпуски бумажек, уравновешивающие накопление, без колебания курса бумажных денег. Однако, такая идиллия совершенно утопична. Пролетарский режим не создает сам тех об'ективных экономических условий, при которых он появляется на свет, а находит их исторически данными, как результат всего предшествующего развития. А эти условия характеризуются распадом буржуазного хозяйства, истощением страны, развалом промышленности в период борьбы за власть и гражданской войны, развалом, который не сразу ликвидируется после перехода власти к рабочему классу.

При таких условиях рабочей власти не дано выбирать между устойчивой валютой без выпуска бумажек и падающей валютой при выпуске их. Ей приходится выбирать между падением курса денег и падением своей власти от недостатка материальных рессурсов. Что при таких условиях надо предпочесть, ясно само собой.

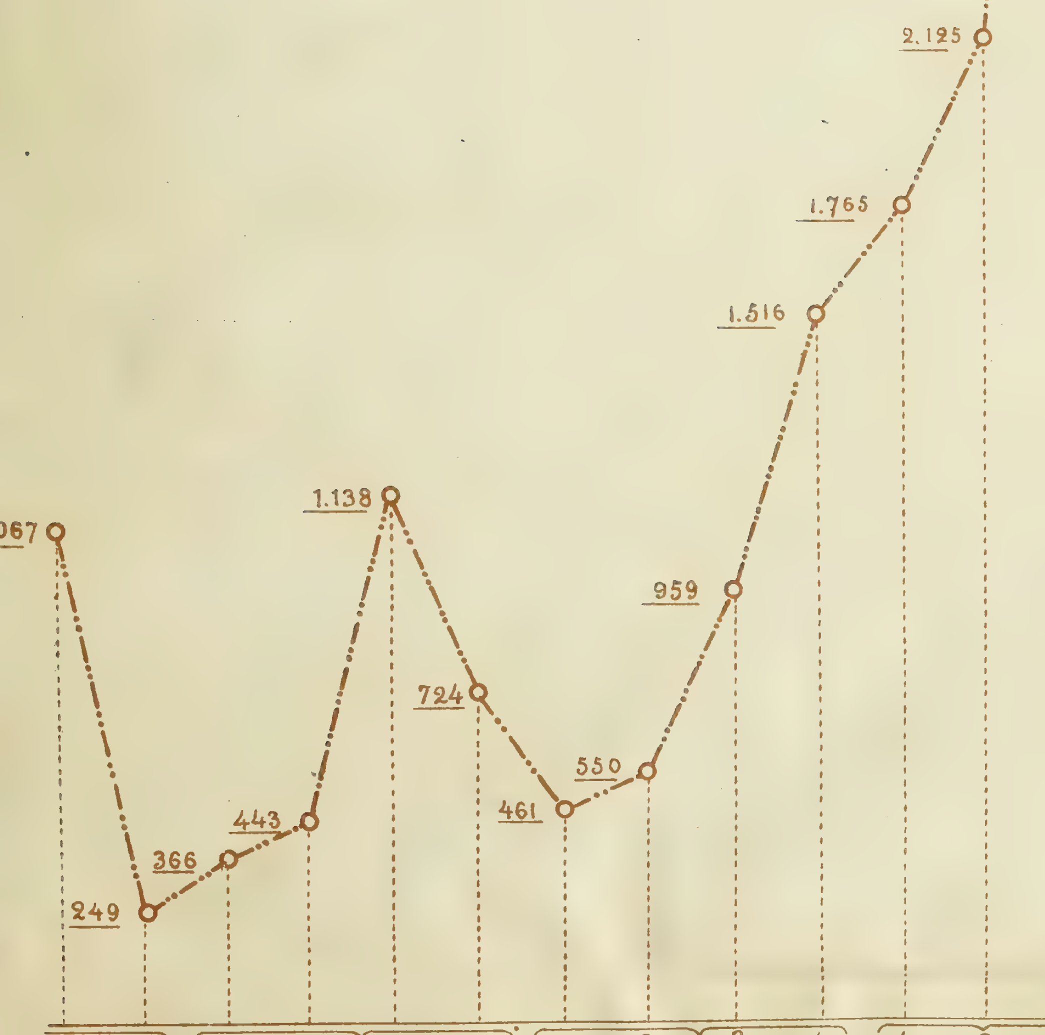
В дальнейшем же, когда назреет необходимость в финансовой реформе, государству придется выбирать между различными методами решения вопроса, в числе коих, однако, не будет значиться привычной для буржуазного сознания девальвации. Девальвация, т.-е. выкуп государством по рыночной цене упавших в курсе бумажек на новые бумажные деньги, приравненные к металлическим деньгам и свободно обмениваемые на металлические, предполагает два условия: во-первых, что социалистическое производство и распределение так далеко шагнули вперед и натуральные налоги, накладываемые на мелкое производство, так правильно поступают, что есть возможность прекратить выпуск бумажек и установить денежную валюту с устойчивым курсом; во-вто-

рых, эта мера предполагает такой запас свободного золота у государства, которого хватит на выкуп всей бумажной массы, циркулирующей в стране. Насколько смехотворны эти рецепты для разоренного государства, которое не имеет ни возможности приостановить выпуск бумажек, ни тем более, выбрасывать в карманы спекулянтов и кулаков свои золотые запасы, совершенно очевидно. Мы не говорим уже о том, что девальвация не вернет доходов тем, кто разорился, и, наоборот, разоряет того, о чьих доходах, прежде всего, надо заботиться, т.-е. разоряет пролетарскую власть. А между тем, такие рецепты предлагались Советской власти в России с буржуазной стороны чуть ли не с первого месяца ее существования. И были некоторые наивные коммунисты, которые также поддакивали разговорам о девальвации, обнаруживая этим абсолютное непонимание совокупности всех экономических условий, в которых они сами жили и работали. А между тем, те же буржуазные экономисты в белогвардейском стане давали Колчаку, Деникину и прочим претендентам на власть, в период их борьбы с Советской Россией, совсем другие советы. Как известно, господа царские генералы проявили большой размах в выпуске бумажных денег и никто из них не был настолько глуп, чтобы выбрасывать в обращение, ради обращения, свои запасы золота. Со своей точки зрения, они поступали вполне правильно. Рекомендовать пролетарскому государству девальвацию в период, когда оно не имеет равновесия в бюджете, когда вся сумма ценностей, подлежащих из'ятию от мелкого производства, минус натуральные налоги, не равна сумме ценностей, поступающих в деревню в форме товарообмена, это значит устраивать государству двойную провокацию. Первая провокация состоит в том, что государство приглашается прекратить эмиссию, когда у него нет другого источника доходов, который заменил бы доход от эмиссии. Вторая провокация состоит в том, что государству рекомендуется выпуск в обращение металла в условиях, когда еще нет данных для создания устойчивой валюты и когда весь металл будет расхищен держателями бумажных денег, и, таким образом, произойдет экспроприация, в интересах мелкой и средней буржуазии, государственного металлического фонда.

Вторую ошибку делают те товарищи, которые ожидают смерти бумажно-денежного обращения чуть ли не на первый или второй год пролетарской диктатуры. Они упускают из вида, что денежное обращение не может быть ликвидировано, пока будет существовать обмен внутри самого мелкого производства и мелкая торговля вообще.

Пусть деньги выгнаны из внутренних расчетов между социализированными предприятиями, пусть они изгнаны из оборотов между мелкими предприятиями и государством, что требует уже гораздо большего промежутка времени и связано с огромными успехами в социалистическом распределении; пусть они далее изгнаны из расчетов государства с рабочими и заработная плата полностью, до мелочей, натурализована, что требует еще большего времени — остается за всем этим область обмена ремесла с крестьянским хозяйством и обмен внутри самого крестьянского хозяйства. Для этого обмена нужны деньги. Мы не говорим уже о том, насколько целесообразно для государства заготовлять для рабочих через свои органы продукты второстепенного и третьестепенного значения и не целесообразней

Количество бумажных денег, выпускавшихся в течение каждой четверти года за время с 1 июля 1914 г. по 30 сентября 1917 г. (с начала войны с Германией по октябрьскую революцию), в миллионах рублей.



ОБЩЕЕ КОЛИЧЕСТВО БУМАЖНЫХ ДЕНЕГ.

(В МИЛЛИОНАХ РУБЛЕЙ).

НА 1/VII 1914 г.	= 1.630
—„— 1/X —„—	= 2.697
—„— 1/I 1915 г.	= 2.946
—„— 1/IV —„—	= 3.312
—„— 1/VII —„—	= 3.755
—„— 1/X —„—	= 4.893
—„— 1/I 1916 г.	= 5.617
—„— 1/IV —„—	= 6.078
—„— 1/VII —„—	= 6.628
—„— 1/X —„—	= 7.587
—„— 1/I 1917 г.	= 9.103
—„— 1/IV —„—	= 10.868.
—„— 1/VII —„—	= 12.993
—„— 1/X —„—	= 17.175.

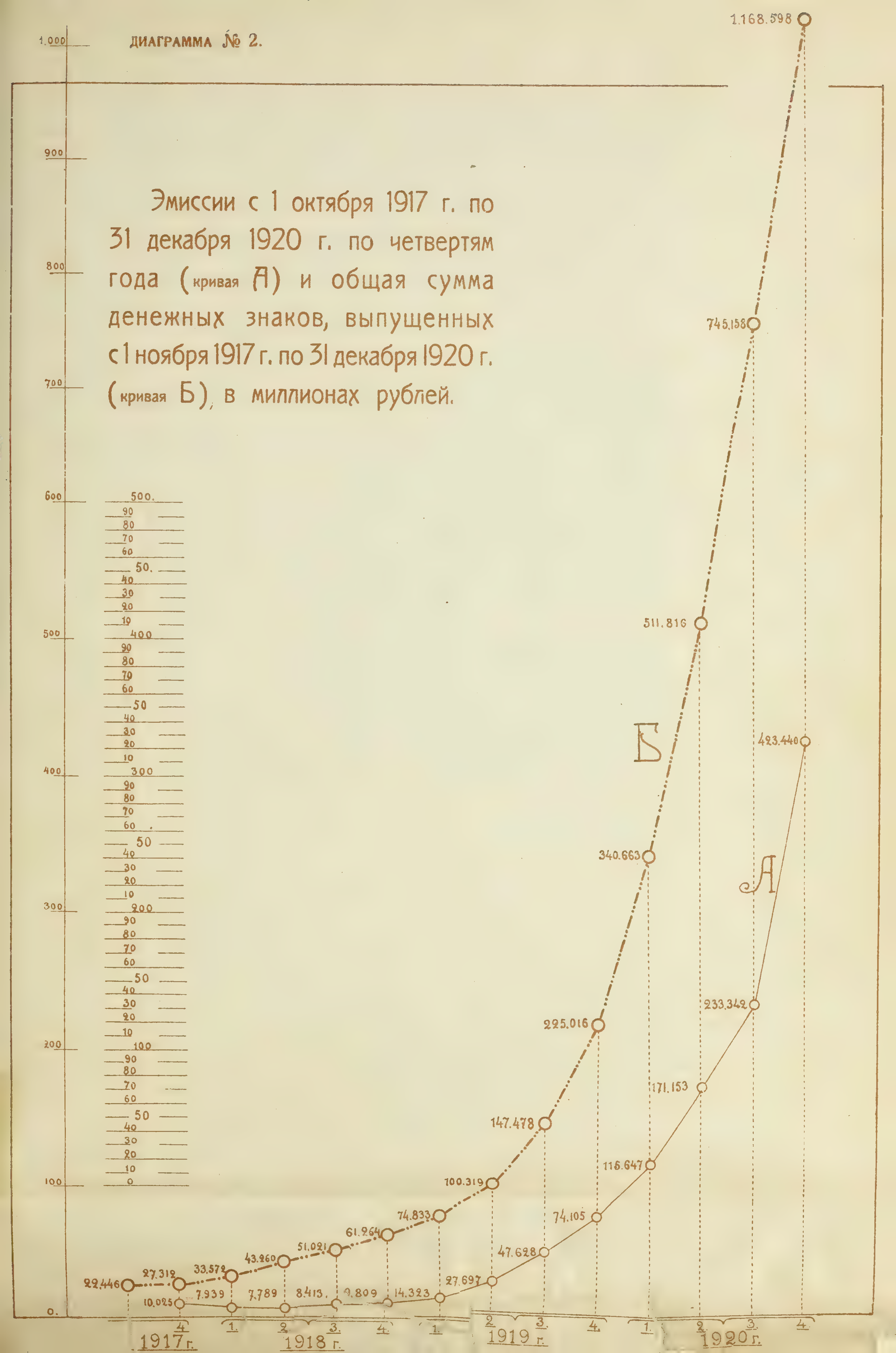


ДИАГРАММА № 2.
Эмиссии с 1 октября 1917 г. по 31 декабря 1920 г. по четвертям года (кривая А) и общая сумма денежных знаков, выпущенных с 1 ноября 1917 г. по 31 декабря 1920 г. (кривая Б), в миллионах рублей.
Б
А
1.168.598
745.158
511.816
340.663
225.016
147.478
100.319
74.833
61.264
51.021
43.260
33.572
27.312
22.446
423.440
233.342
171.153
116.647
74.105
47.628
27.697
14.323
9.809
8.413
7.789
7.939
10.025
1917 г.
1918 г.
1919 г.
1920 г.

ли выплачивать некоторую небольшую часть заработной платы в денежной форме, чтобы рабочие могли покупать у крестьян на эту сумму продукты, какие угодно и где угодно. Это может оказаться выгодней, чем содержать лишние органы заготовки, хранения и распределения продуктов второстепенного значения, и удобней для рабочих, в смысле возможности более широкого и свободного выбора нужных продуктов.

Преждевременные похороны денежного обращения заставляют довольно легкомысленно обращаться с бумажными деньгами сегодняшнего дня, ведут к ряду ошибок в практической финансовой политике и отбивают стимулы к обстоятельному изучению роли денег в эпоху диктатуры пролетариата.

Российские коммунисты страдали этой болезнью, и от нее излечились, заплатив кое-что за право обучения.

Коммунистам других стран не стоит повторять наших ошибок. И если в европейских странах, после пролетарских революций, можно будет начать выпуск бумажек с тем, чтобы высосать все, что можно, из обращения, а затем бросить весь аппарат бумажных эмиссий и предоставить всей денежной системе умирать естественной смертью, если европейским товарищам не придется, как нам теперь, думать о создании более устойчивого курса рубля, вместо того, чтобы похоронить самый рубль и память о нем под развалинами капитализма, то даже при политике, ведущей дело к слому всей денежной системы, по крайней мере, несколько лет, вероятно, каждому пролетарскому государству придется строить тарифную политику при падающем курсе бумажно-денежной единицы. Эти два-три-четыре года эмиссии, стоят того, чтобы подумать над созданием определенной плановой бумажно-денежной политики.

В заключение я должен повторить, что, быть-может, и в странах высоко организованного крупного производства денежная система продержится в том или ином виде гораздо дольше, чем это может теперь показаться. Для стран же аграрных можно с большой уверенностью предсказать длительное существование денежной системы и необходимость ряда мер, которые должны клониться к тому, чтобы приспособить эту систему к потребностям социалистического накопления за счет мелкого производства.

Е. Преображенский.

ГЛАВА II.

Общий очерк развития финансового законодательства Советской власти.

Введение.

Прежде, чем перейти к подробному изложению хода и существа работ в каждой отдельной отрасли обширной, как разрушительной, так и переустроительно-созидательной деятельности Комиссариата Финансов, представляется необходимым и безусловно интересным дать предварительный общий исторический обзор и абрис важнейших моментов его действования во всех областях его компетенции, как они отразились в соответствующих крупнейших законодательных актах, дабы тем самым, по этим актам, возможно было представить себе всю перспективу деятельности этого комиссариата в ее постепенном развертывании и осуществлении.

Конкретно вся программа и перспектива деятельности Комиссариата Финансов, в ее сжатой формулировке, данной во введении к обзору деятельности этого комиссариата, представленному 8-му С'езду Советов, должна была выразиться в том, чтобы: 1) в области социально-экономической, в связи с уничтожением в крупнейших областях хозяйственной жизни частной собственности, —сломать весь частно-кредитный институт: акционирование, институт процентных и дивидендных бумаг, самые кредитные учреждения, с аннулированием всего финансового и торгово-денежного капитала; 2) в системе денежного обращения— приспособить свою деятельность и свои учреждения к диктовавшейся гражданской войной необходимости свободного использования системы эмиссионного хозяйства с предвидением постепенного обесценения и в конечном результате полного исчезновения денег; 3) в области учета и расходования рессурсов—к приучению всех государственных учреждений и предприятий к экономному, наиболее производительному ведению своего хозяйства, что в переходное время должно было выразиться в укреплении строго сметного порядка, пока что на основе денежного учета, а с исчезновением денег—на основе материального учета средств и их расходования, соответственно поставленным жизнью производственным заданиям, и 4) в области обще-организационной—к созданию в центре и на местах нового аппарата, призванного стать единым для всей республики кассовым и учетно-расчетным аппаратом, — центральной для всего государства бухгалтерией и междуведомственной расчетной палатой.

В направлении постепенного осуществления этой программы и развертывалась как законодательная, так и конкретная деятельность Комиссариата Финансов.

I.

Ликвидация кредитных институтов буржуазного строя и регулирование денежного обращения.

Общая характеристика финансового законодательства Р. С. Ф. С. Р.

Основные принципы финансового законодательства Советской власти нашли себе свое первое по времени выражение в статьях конституции Р. С. Ф. С. Р., трактующих о бюджетном праве; согласно ст. 79 конституции, „Финансовая политика Р. С. Ф. С. Р. в настоящий переходный момент диктатуры трудящихся способствует основной цели—экспроприации буржуазии и подготовлению условий для всеобщего равенства граждан республики в области производства и распределения богатств. В этих целях она ставит себе задачей предоставить в распоряжение органов Советской власти все необходимые средства для удовлетворения местных и обще-государственных нужд Советской республики, не останавливаясь перед вторжением в право частной собственности“.

Отсюда вытекали две основные задачи, ставшие перед финансовым ведомством в первый период пролетарской диктатуры: уничтожение финансовой мощи частного капитала и предоставление социальной революции необходимых для борьбы и организации нового строя денежных рессурсов. По мере выполнения первой задачи и упрочения коммунистической власти на очередь выдвигались и выдвигаются задачи строительства нового государственного строя, и финансовое ведомство, не изменяя своих методов доставления республике нужных ей денежных рессурсов, постепенно переносило центр своей деятельности на задачи организационные: построение нового финансового аппарата применительно к новым задачам и новой административной структуре страны и проведение в жизнь установленных ст. ст. 80—88 конституции бюджетных принципов, а именно—неуклонное и последовательное применение сметного порядка расходования всех денежных рессурсов республики. Осуществление этих задач составило главное содержание финансового законодательства второго организационного периода 1919—1920 гг. Наконец, с 1921 г., с окончанием гражданской войны и перенесением центра тяжести на восстановление экономической жизни страны, начинается третий период, ставящий перед финансовым ведомством новые задачи, разрешение которых пока только намечается.

Ликвидация кредитных институтов буржуазного строя и экспроприация буржуазии.

Мероприятия Советской власти, относящиеся к ликвидации частного финансового капитала и экспроприации буржуазии, распадаются на три группы: ликвидация частного кредитного аппарата, составлявшего главную опору денежного могущества буржуазии, аннулирование всех старых долгов государства и, наконец, меры, ограничившие для буржуазии распоряжение теми денежными и материальными рессурсами, которые у нее еще оставались.

Уничтожение частного кредитного аппарата.

Одним из первых актов пролетарской власти в этой области явился декрет от 14 декабря 1917 года о национализации частных банков, ставивший своей целью, с одной стороны, содействие правильной организации народного хозяйства и создание единого Народного Банка, который бы служил интересам труда, а с другой—освобождение трудящихся от эксплоатации банковым капиталом и искоренение спекуляции. Этим актом была об'явлена государственная монополия на банковое дело

в России и декретировано слияние с Государственным Банком всех частных акционерных банков (коммерческих) и банкирских контор, с передачею управления ими Совету Государственного Банка. Этим решительным шагом Советская власть получила возможность на первых же порах подорвать экономическую силу своего главного врага, который еще далеко не был побежден, поставив под свой контроль распоряжение вложенными в банки денежными рессурсами буржуазии, а с другой стороны, казна тем самым освободилась от крупного долга частным банкам, вложившим до революции в дело финансирования войны свыше четырех миллиардов рублей своих оборотных средств.

В дальнейшее развитие этого основного декрета последовал ряд других: 1) декрет о конфискации акционерных капиталов бывших частных банков (от 26 января 1918 г.), 2) постановление Совнаркома (от 20 сентября 1918 г.) о национализации и ликвидации прочих частных кредитных учреждений, 3) декреты о ликвидации в России иностранных банков (от 2 декабря 1918 г.), 4) постановление Наркомфина о ликвидации городских общественных банков (от 2 декабря 1918 г.) и о ликвидации обществ взаимного кредита (циркуляр от 10 октября 1918 г.) и, наконец, 5) декрет (от 2 декабря 1918 г.) о национализации Московского Народного (кооперативного) Банка.

Таким образом, к концу 1918 года все частные учреждения коммерческого кредита были об'явлены национализированными или подлежащими ликвидации. Оставались лишь учреждения частного ипотечного кредита, фактически почти не функционировавшие в связи с происшедшей национализацией земли и муниципализацией городских недвижимостей. Декреты о ликвидации учреждений ипотечного кредита последовали 24 декабря 1918 года для частных земельных банков и 2 мая 1919 года для городских и губернских кредитных обществ. После этих декретов в законодательном порядке остался не урегулированным лишь вопрос о частных ломбардах, но последние уже в течение 1918 года фактически перешли в ведение местных Советов или прекратили свое существование. Позднее других отраслей кредитного дела было ликвидировано частное страхование (декрет от 18 ноября 1919 года).

Аннулирование государственных долгов и запрещение обращения ценных бумаг.

Ликвидируя частные кредитные учреждения, служившие главной опорой частного капитала, Советская власть одновременно провела ряд мероприятий, лишивших буржуазию возможности реализовать ту часть своих средств, которая была ею помещена в бумажные ценности. Первым шагом в этом направлении был декрет от 29 декабря 1917 года, согласно коему была приостановлена оплата купонов и выплата дивидендов, а также воспрещены все сделки с ценными бумагами. Таким образом, была окончательно уничтожена фондовая биржа — самый характерный и излюбленный институт паразитических классов. Последовавший затем декрет от 21 января 1918 года, аннулировавший все долгосрочные займы, заключенные прежними Российскими правительствами, явился центральным и наиболее важным мероприятием в этой области. Лишив держателей займов сразу многих миллиардов рублей, декрет этот сыграл, наравне с национализацией банков, решающую роль в уничтожении денежной силы буржуазии и подорвал возможность длительного сопротивления с ее стороны.

Финансовый смысл этого декрета заключался в том, что пролетарское государство сделало тех лиц, кои предоставляли свои средства прежней государственной власти, окончательными плательщиками по тем расходам, какие на эти займы производились, главным образом, конечно, на расходы, связанные с империалистскими войнами, и тем самым освободило дальнейшие поколения трудящихся от постепенного погашения этих долгов путем уплаты налогов. Фактически, таким образом, аннулирование государственных займов явилось единовременным налогом на имущие классы. На ряду с позднейшими декретами, передавшими в государственную собственность недвижимости, фабрично-заводские и транспортные предприятия и, наконец, торговый капитал, аннулирование займов явилось лишь первым крупнейшим шагом в деле экспроприации накопленной владельческими классами прибавочной ценности.

Другой, не менее важной стороной декрета является аннулирование заграничных долгов, возникших при царском и Временном правительствах. Этим шагом рабоче-крестьянская Россия переложила на плечи мировой буржуазии расплату по расходам прежних российских правительств, назначение коих, обычно, ничего общего не имело с интересами трудовых масс.

Изданный в начале 1918 года, в разгар мировой войны, когда использование государственного кредита как внутреннего, так и внешнего, являлось одним из главных источников финансирования государственной казны во всей Европе, декрет от 21 января, рассматриваемый не с политической, а с чисто финансовой точки зрения, мог вызывать серьезные возражения, так как пролетарское государство, крайне нуждавшееся в средствах, тем самым отрезало себе пути к пользованию кредитом в дальнейшем. Это возражение, однако, внутри государства не могло иметь серьезного значения, так как Советская власть не могла рассчитывать на добровольное приношение ей своих средств буржуазией, да и не нуждалась в этом, ставя своей ближайшей задачей экспроприацию экспроприаторов.

И во имя этой принципиальной, не столько финансовой, сколько социально-экономической задачи, Советской власти не приходилось останавливаться перед проведением этого декрета в жизнь, опасаясь последствий области возможных будущих международных сношений. Другое, не менее принципиальное, значение этого декрета состояло в том, что он, экспроприируя иностранных и наших отечественных экспроприаторов, как держателей бумаг государственных займов, на ряду с другими крупнейшими мероприятиями по экспроприации промышленных капиталов, городских и сельских недвижимостей и пр., уничтожавшими прежние об'екты обложения налогами, знаменовал собою, в обстановке внешней и внутренней войны, лишавшей возможности перехода к нормальному хозяйствованию, переход к эмиссионной системе финансов в ее чистом виде.

Декрет от 21 января 1918 года был дополнен рядом постановлений и инструкций, касавшихся порядка выдачи возмещения за аннулированные бумаги малоимущим держателям. Вместе с тем, по мере распространения процесса национализации на новые отрасли хозяйственной жизни, все большее количество бумажных ценностей—акций и облигаций—превращалось из частных бумаг в обязательства казны. Поэтому, логическим завершением означенного декрета явился декрет от 4 марта 1919 года,

согласно коему были аннулированы акции, пан и облигации перешедших в казну предприятий. Тот же декрет аннулировал и все прочие их долги, возникшие до национализации предприятий, равно как и долги прежних казенных предприятий, возникшие до 25 октября 1917 года, за исключением заработной платы. Так как при этом отнюдь не аннулировались обязательства третьих лиц по отношению к казенным предприятиям, то его следует рассматривать в этой его части не просто как ликвидацию старых расчетов, а как одну из мер по экспроприации буржуазии.

Дальнейшим шагом Советской власти в отношении бумажных ценностей явился декрет от 9 октября 1919 года об аннулировании облигационных займов и всех долгов бывших городских и земских самоуправлений, в связи с завершившимся к тому времени превращением местных самоуправлений в местные органы Советской власти. Наконец, последним шагом в деле ликвидации прежних кредитных отношений явился декрет от 18 ноября 1919 года, коим были аннулированы все обязательства перешедших в казну страховых обществ и сберегательных касс по договорам о страховании жизни.

Подводя итог мероприятиям Советской власти в деле аннулирования долгов, доставшихся ей от прежних правительств и от национализированных частных и общественных учреждений и предприятий, следует признать, что этим путем была достигнута почти полная экспроприация финансовых рессурсов буржуазии, при чем интересы широких кругов так называемой демократии, благодаря системе выдачи возмещений для малоимущих владельцев, пострадали сравнительно мало.

Единственным из'ятием из аннулирования старых долгов, проведенным в интересах потребностей денежного обращения, явилось оставление в обращении, на ряду с денежными знаками, выпущенных в России краткосрочных обязательств государственного казначейства, коих в частном обороте имелось на сумму около двух миллиардов рублей, билетов гос. казначейства (серий), коих обращалось около одного миллиарда, и мелких купюр (20—100 рублей) займа свободы,—около полумиллиарда рублей.

Ограничение имущих классов в распоряжении денежными рессурсами и драгоценностями.

Третью группу мероприятий правительства в области ликвидации частного финансового капитала составляют ограничения в распоряжении денежными вкладами и вещными ценностями—драгоценными металлами и камнями. Сюда относится прежде всего декрет от 14 декабря 1917 года о ревизии сейфов. Этим декретом и изданными в его раз'яснение распоряжениями владельцы сейфов лишались права распоряжения находившимися в сейфах ценностями, при чем золото в изделиях и слитках было об'явлено подлежащим конфискации. Изданное на основании этого декрета постановление Наркомфина (распубликованное 29 апреля 1919 г.) устанавливало для выдачи ценностей из сейфов те же нормы, какие применялись для оплаты аннулированных бумаг, т.-е. 10.000 рублей. Ценности, оцененные выше, полностью обращались в доход казны. Благодаря повышенным оценкам, это означало фактически переход в доходы казны большей части драгоценностей. Производившиеся на основании этого постановления выдачи были окончательно прекращены постановлением Совнаркома от 6 апреля 1921 года.

Не ограничиваясь ценностями, находящимися в сейфах, Советская власть ограничила также право владения драгоценностями в частных руках, производя многочисленные реквизиции и конфискации при обысках и выемках. Этот способ экспроприации бывших владельческих классов, действовавший в первое время на ряду с денежными контрибуциями, налагавшимися местными Советами без регулирующего участия центральной власти, был введен в законные рамки лишь декретами от 16 апреля и 23 июля 1920 года о реквизициях и конфискациях, установивших твердые нормы ценностей, какие могут оставаться в обладании частных лиц (также позднейший декрет от 3 января 1921 г.).

Менее последовательной была политика Советской власти в отношении денежных вкладов буржуазии. Считаясь с интересами денежного обращения, Советская власть не распространила на эти вклады общей меры конфискации сумм, превышающих известную норму. Вместо этого, право получения по этим вкладам было ограничено прожиточным минимумом. Эта мера, принятая первоначально под давлением недостатка денежных знаков, в дальнейшем, по мере обесценения денег, в значительной степени сыграла ту же роль, что и конфискация, так как фактическая ценность не выданных сумм к концу третьего года пролетарской диктатуры понизилась, примерно, в 500 раз против начала 1918 года, не говоря уже о том, что бронированные вклады служили наиболее доступным источником для взыскания революционных налогов.

Перечисленными актами исчерпывается законодательная деятельность Рабоче-Крестьянского Правительства в области ликвидации финансовых институтов буржуазного строя: частный кредитный аппарат, биржа, ценные бумаги, акционирование, страхование капиталов и доходов—все эти формы воплощения денежного капитала подверглись ликвидации, и тем самым мощь финансового капитала была в России бесповоротно сломлена.

Регулирование денежного обращения.

Иной характер имело законодательство в области денежного обращения. Здесь Комиссариату Финансов пришлось с самого начала прибегнуть к усиленному использованию того же источника для финансирования революции, который играл главную роль и в финансировании войны, т.-е. к новым бумажно-денежными эмиссиям. Поэтому, не могло быть и речи о ликвидации денежной системы—этого основного института буржуазного строя. Равным образом в обстановке гражданской войны не могла быть произведена и замена старой денежной системы какой-либо новой системой, соответствующей началам нового социального строя.

Непрерывное возрастание расходов и расстройство денежного обращения в начальном периоде революции, сопровождавшееся острым денежным голодом в большей части провинции и особенно на окраинах и самовольными выпусками местных денежных знаков, ставили перед Советской властью вполне конкретные задачи по урегулированию денежного обращения, не выходя из рамок чисто эмиссионной системы финансов.

Борьба с денежным голодом.

Первою задачею было удовлетворить растущий спрос государственных органов на денежные знаки, изготовление коих еще с середины 1917 года

начало сильно отставать от спроса на них. В этих целях Советской властью было узаконено обращение, в качестве денежных знаков, уже отчасти ранее вошедших в оборот в качестве денег купонов, мелких купюр займа Свободы и серий государственного казначейства, и вновь то же значение было признано за краткосрочными обязательствами государственного казначейства (декреты от 21 января и 16 февраля 1918 года и ряд постановлений о купонах). Однако, фактическое значение этих мер для увеличения наличных денежных рессурсов было невелико.

Поэтому финансовое ведомство прежде всего приняло меры к возможному расширению выпуска денежных знаков, постепенно реорганизуя для этой цели все дело их изготовления (см. гл. VII).

Восстановление единства денежного обращения на окраинах.

Одновременно Советская власть предприняла меры к очищению денежного обращения от засорения его местными эмиссиями, самовольно возникавшими на почве денежного голода. Санкционировав такие эмиссии в отрезанных от центра окраинах (Туркестан — декрет от 3 сентября 1918 г. и Северный Кавказ — постановление СНК от 1 октября 1918 г.), центральной власти к концу 1918 года удалось постепенно ликвидировать прочие местные эмиссии и восстановить единство денежного обращения на тогдашней территории Советской России.

Аннулирование денежных знаков, выпускавшихся белогвардейскими правительствами.

Однако, по мере расширения советской территории путем присоединения освобожденных от белогвардейских правительств окраин, перед Советской властью снова возникала задача восстановления единства денежного обращения, путем ликвидации местных эмиссий и внедрения в оборот денежных знаков советского образца. Политика Советской власти в отношении эмиссий, производившихся местными советскими органами в областях, временно отрезанных от центра, обычно сводилась к их прекращению и обмену местных знаков на обще-республиканские. В отношении же денежных знаков, выпущенных не советскими или противосоветскими правительствами, в зависимости от обстоятельств, применялся двоякий метод: или они признавались новой революционной властью, или же полностью аннулировались. Первый метод применялся в отношении самостоятельных окраинных республик, революционным путем устанавливавших у себя Советскую власть, — в них обще-российские денежные знаки вводились в обращение на ряду с местной валютой. Напротив, все денежные знаки, выпускавшиеся белогвардейскими правительствами, активно боровшимися с Советской властью, аннулировались без всякого обмена.

В то же время рабочим и служащим, а также красноармейцам, в возмещение их убытков от аннулирования, выдавалось, по общему правилу, пособие в размере двухнедельного содержания.

Унификация денежного обращения в республиках, входящих в федерацию.

К концу 1920 г. единство денежного обращения было восстановлено на всем пространстве Советской России, за исключением Туркестанской Республики, в коей до конца минувшего года сохранялось обращение местных туркестанских бон (врем. кред. бил. Туркестанского края). Наконец, декретом Совнаркома Р. С. Ф. С. Р. от 11 октября 1920 г. и соответствующим декретом Совнаркома Т. С. С. Р. от 31 декабря денежная реформа в Туркестане была об'явлена. Произведенная в течение января и февраля 1921 г., согласно этим декретам, деноминация туркестанских бон, путем принудительного обмена их на обще-российские рас-

четные знаки образца 1919 г. по курсу 10 р. туркестанских за 1 рубль российских, заменила обращавшуюся в крае сто-миллиардную бумажную массу туркбон в десять раз меньшим количеством расчетных знаков Р. С. Ф. С. Р., что, конечно, оздоровляюще отразилось на экономическом положении края. С 1 марта все необмененные туркбоны являются аннулированными. Таким образом, в настоящее время на всем пространстве Советской России циркулирует обще-государственная валюта.

Отмена ограничений эмиссионного права и выпуск денежных знаков новых образцов.

До 1919 года Советская власть продолжала выпускать денежные знаки тех же образцов, какие выпускались при Временном Правительстве. Самый размер выпуска первоначально ограничивался нормою эмиссионного права, которое было расширено декретом от 26 октября 1918 года до 33,5 миллиардов рублей. В начале 1919 года для ослабления недостатка в мелких купюрах выпускаются расчетные знаки упрощенного образца в 1, 2 и 3 рубля (декрет от 2 февраля), а в мае того же года (декрет от 15 мая) выпускаются денежные знаки нового образца в купюрах от 1 до 1000 руб., отличающиеся от прежних, кроме своего внешнего вида, также и более простым способом их изготовления.

Выпуск их имел своею целью, как мотивирует ее декрет, постепенную замену ими денежных знаков прежних образцов, как совершенно несоответствующих по своему внешнему виду новым формам государственного строя России, а также извлечение из оборота разного рода денежных суррогатов.

Первоначальным намерением финансового ведомства было связать выпуск новых знаков с принудительным обменом, прежде выпущенных кредитных билетов, на новые, при чем предполагалось суммы, превышающие известную норму, не выдавать на руки, а зачислять на текущие счета. Таким путем могло быть достигнуто крупное сокращение обращающейся денежной массы. Однако, невозможность заготовить в короткий срок достаточный для обмена фонд и вновь обострившийся недостаток денежных знаков побудили отказаться от этого плана и ограничиться выпуском новых знаков наравне с прежними.

Тем же декретом от 15 мая были отменены ограничения эмиссионного права, как совершенно утратившие свой смысл при эмиссионной системе финансов, и в дальнейшем финансовому ведомству было предоставлено выпускать новые знаки в пределах действительной потребности в них народного хозяйства.

Прогрессировавшее обесценение денег скоро заставило повысить купюры, в виду чего декретом от 21 октября 1919 г. были выпущены знаки в пять и десять тысяч рублей, а также для замены тесаврированных „керенок“—новые знаки в 15, 30 и 60 рублей.

Денежные знаки, выпущенные на основании декрета от 15 мая 1919 года, не содержали более эмблем до-революционной России, но в то же время их внешний вид не соответствовал и новому экономическому строю. Так, они именовались кредитными билетами с обязательством размена их на золото в Государственном Банке, хотя не только не могло быть речи об их размене, но и вообще утратилась совершенно их кредитная основа, равно как давно не существовало и Государственного Банка.

В виду этого декретом от 4 марта 1920 года были выпущены в обращение новые знаки под наименованием „расчетные знаки Р. С. Ф. С. Р.“ в купюрах от 100 до 10.000 рублей.

Меры к сокращению потребности в денежных знаках и извлечению денежных знаков из оборота.

Параллельно увеличению эмиссий финансовым ведомством принимались меры к сокращению потребности в денежных знаках и обратному привлечению выпущенных денег в кассы финансовых учреждений.

Первым шагом в этом направлении было проведенное в административном порядке еще с конца 1917 года ограничение выплат по банковским операциям. Эта мера дала возможность почти все наличные денежные рессурсы направить на удовлетворение потребностей пролетариата и его революционной власти. Одновременно делаются попытки вызвать прилив новых денежных вкладов путем предоставления вносителям права свободного распоряжения суммами, внесенными после 1 января 1918 года. Ту же цель извлечения денежных знаков из оборота преследовал, главным образом, и декрет о чрезвычайном революционном налоге (от 30 октября 1918 года).

Дальнейшие мероприятия были направлены на сокращение пользования денежными знаками со стороны казенных и правительственных органов. Таковы декреты от 2 мая 1918 года и от 5 апреля 1919 года о соблюдении единства кассы и об ограничении размера авансов, какие могут оставаться на руках у должностных лиц.

Еще большее значение в смысле сокращения потребности в денежных знаках имели декреты от 23 января 1919 г. и 15 июля 1920 г. о расчетных операциях между казенными учреждениями и предприятиями, и об условиях приобретения ими товаров за наличный расчет.

Несомненно, что такое же влияние на сокращение эмиссий имело и сметно-бюджетное законодательство, стремившееся последовательно проводить принципы расходования казенных сумм лишь в пределах утвержденных смет.

Сокращение сферы применения денег.

По мере того, как прогрессировал процесс обобществления хозяйственной жизни страны, и сокращалась сфера частно-хозяйственной деятельности, деньги, являвшиеся в буржуазном строе средством распределения благ, производимых в частных хозяйствах и распределяемых при посредстве частного же торгового аппарата, стали утрачивать постепенно свое прежнее значение. Этот процесс ускоряется рядом мероприятий Советской власти, стремившихся элиминировать употребление денежных знаков во взаимных отношениях внутри государственного механизма. Таковыми, кроме уже упомянутых постановлений о безденежных расчетах между ведомствами, приобретающих с этой точки зрения новый смысл, являются постановления о натурализации заработной платы, натуральном премировании, об отмене платы за оказываемые государственным учреждениям и трудящимся услуги и за отпускаемые им продукты (от 11 октября, 23 и 31 декабря 1920 г., от 27 января, 5 февраля и 9 апреля 1921 г. и др.).

Утрата бумажным рублем значения устойчивого мерила ценности, препятствующая организации валютного учета государственного хозяйства, побудила Советское правительство предпринять опыт создания новой валютной единицы, специально для целей учета, что и было сделано

постановлением Малого С. Н. К. от 26 января 1921 г., возложившим эту задачу на Народный Комиссариат Финансов.

Выработанные Народным Комиссариатом Финансов на основании сего проекты декрета и положения заменяют денежную единицу, как счетную единицу в государственном хозяйстве, новой валютной (ценностной) единицей—трудовой. За единицу трудового учета принимается один нормальный день простого труда при нормальной его напряженности для данного рода работы („тред“).

Замена бумажного рубля, как счетной единицы, новой валютной единицей, основанной на затрате труда.

Целью такого основанного на трудовой единице учета является обеспечение регулирующих хозяйственных органов наиболее точной и вполне сравнимой отчетностью, по которой можно было бы судить о рациональности хозяйственной организации и производительности труда во всех государственных учреждениях и предприятиях.

Как вытекает из существа этой задачи, трудовая единица ни в каком случае не претендует теперь же заменить собою денежную единицу, как орудие обращения, и вообще она не имеет в виду частных хозяйств. Однако, осуществление этой реформы не только сделает возможным действительный учет, но и заложит фундамент, на котором единственно возможно планомерное построение и регулирование социалистического хозяйства.

II.

Налоговое дело.

Общая характеристика.

В налоговой области финансовое законодательство развивалось под влиянием двух одновременно действовавших факторов: коренной ломки и перестройки народного хозяйства, с одной стороны, и сохранения в течение переживаемого переходного к социализму периода некоторых особенностей капиталистического строя, главным образом, в области сельско-хозяйственного производства, с другой. Поскольку первый фактор—новая экономическая политика, базирующаяся на уничтожении частной собственности на землю, капиталы и орудия производства, лишала, повидимому, всякой почвы налоговое обложение и обрекала его на умирание, постольку другой фактор—наличие пережитков капиталистического строя—заставляло временно пользоваться прежней налоговой системой в целях возможного ослабления приносимого этим наследием прошлого, социального зла. В результате взаимодействия этих факторов и складывалась налоговая политика Советской власти за истекший период. В этом же кроется об'яснение того, почему Советская власть не отказалась сразу от старой налоговой системы и не сломала ее с той быстротой и решительностью, как это сделано было в отношении некоторых других финансовых институтов буржуазного порядка, например, кредита.

Развиваясь по указанным принципам, налоговое законодательство Советской власти прошло в своем историческом пути три последовательных этапа, каждый из которых имеет свои отличительные особенности.

Приспособление налоговой системы, унаследованной от буржуазного строя.

Первый этап—с октябрьского переворота приблизительно до конца 1918 года—характеризуется стремлением сохранить старую систему денежного налогового обложения в качестве орудия фиска, внеся в нее

лишь частичные поправки в целях согласования порядка взимания налога с изменившейся социальной обстановкой. Решительное и быстрое разрушение главных устоев буржуазно-капиталистического народного хозяйства, проводимое рядом соответствующих экономических мер, осуществленных немедленно по переходе власти в руки Советов, не могло тем не менее повести к полному и быстрому из'ятию из частного обладания и обращению в государственное достояние всех источников нетрудового дохода, а стало быть, и к исчезновению об'ектов прежнего реального обложения. Затем оставались совершенно нетронутыми экономические основы индивидуалистически-независимого крестьянского хозяйства, укрепившегося и получившего значительные для себя выгоды в процессе революции. Далее, Советская власть, отвлеченная от строительства боевыми задачами момента, не успела еще прочно и широко организовать систему привлечения граждан к участию в услугах государству в форме трудповинности, и поэтому оставались в полной силе основания к оплате гражданами предоставляемых им государством услуг. Точно также не было достаточных мотивов к освобождению от обложения и предметов потребления, пока не был налажен аппарат государственного распределения и оставалось еще просторное поле деятельности для частной торговли. С другой стороны, резко сказывавшаяся, в период неналаженности денежной эмиссии, нужда в средствах на организацию нового административного аппарата, повелительно диктовала необходимость сохранения и возможного даже усиления налогового нажима на население.

В соответствии с этим, законодательные акты центральной Советской власти, изданные в течение данного периода по налоговому делу, содержат в себе, с одной стороны, подтверждение обязательности взимания установленных ранее налогов и пошлин и определение сроков для их взноса, а с другой, изменяют, в связи с особенностями нового государственного строя, состав как административных, так и контрольных органов по взиманию налогов (декреты Совета Народных Комиссаров: 24 ноября 1917 года, 17 июля и 3 августа 1918 года).

В области косвенных налогов финансовое законодательство до конца ноября 1918 года не выявило никаких стремлений к реформированию старой системы акцизов и ограничилось лишь систематическим увеличением ставок акцизного обложения в связи с падением курса денег и ростом товарных цен (декреты Совнаркома 1, 10, 13 и 21 апреля 1918 г.).

Реорганизация налоговой системы, в связи с изменениями социально-экономической структуры страны.

Второй этап—в развитии налогового законодательства Советской власти, обнимающий время с конца 1918 года до середины 1920 года, а именно до 2-ой сессии В. Ц. И. К., должен быть отмечен новой тенденцией, выражающейся в использовании налоговой системы для социально-политических целей и в соответствующей этому реорганизации ее.

По мере углубления процесса переустройства народного хозяйства — социализации земли, национализации промышленных предприятий, муниципализации большей части городских недвижимостей, аннулирования бумажных ценностей, когда самые об'екты реального обложения постепенно перешли в государственное или общественное достояние, неизбежно должно было потерять свою прежнюю силу фискальное значение

налогового обложения. Но поскольку шла еще ожесточенная классовая борьба, с одной стороны, а с другой—продолжала сказываться крайняя нужда в денежных средствах на оборону страны, постольку не миновала надобность в налоговой системе, которую следовало использовать не только как орудие фиска, но, главным образом, как одно из средств к устранению классовых неравенств. Перед Советской властью стояла задача превратить налоги из буржуазного аппарата порабощения трудящихся во временное орудие пролетарской власти для из'ятия излишков личного накопления у кулаков, спекулянтов и мародеров, порожденных условиями длительной войны и хозяйственной разрухи, а также приспособить налоговую систему к целям классового расслоения сельского населения, помогая, путем налогового нажима на кулацкие элементы деревни, об'единению бедноты и осознанию ею своих классовых интересов. На ряду с этим, перед центральной властью выдвинулась на очередь задача законодательного урегулирования и об'единения налоговой практики местных Советов, применявших самостоятельно без всякой системы наложение на буржуазию разных контрибуций, поступавших затем в бесконтрольное распоряжение местных органов.

Согласно очерченным заданиям, которые ставила перед Советской властью революционная действительность данного, второго, периода, законодательное творчество в области налоговой шло по четырем направлениям: 1) отмены всех потерявших значение видов обложения, 2) видоизменения и приспособления к новым условиям жизни тех налогов, которые могли играть роль орудия классовой борьбы и в то же время сохраняли еще некоторое фискальное значение, 3) создания новых, вызываемых чисто революционными задачами или настоятельными требованиями момента, форм обложения и 4) нормирования местной налоговой практики.

Ликвидация налогов, утративших значение.

Для удаления из прежней налоговой системы целого ряда потерявших жизненное значение и лишь обременявших ее омертвелых частей, последовала законодательная отмена большой группы реальных налогов, пошлинных сборов и налогов на предметы потребления. Из числа реальных налогов были отменены: 1) государственный поземельный налог (декрет С. Н. К. 30 октября 1918 г.); 2) все бывшие земские и городские поземельные сборы (декрет С. Н. К. 3 декабря 1918 г.); 3) налоги с городских недвижимых имуществ (постановление Н. К. Ф. 19 февраля 1919 г.); 4) налоги с денежных капиталов (постановление Н. К. Ф. 13 сентября 1918 г.); 5) основной промысловый налог (декрет С. Н. К. от 28 декабря 1918 г.); 6) налог на хлопок, пред'являемый к перевозке по железным дорогам (декрет С. Н. К. 19 августа 1919 г.); 7) сбор с паровых котлов (декрет С. Н. К. 7 октября 1919 г.); 8) государственный и местные сборы с публичных зрелищ и увеселений (декрет С. Н. К. 21 августа 1919 г. и постановление С. Н. К. 14 октября 1919 г.); 9) процентный сбор с гуртового скота (декрет С. Н. К. 9 ноября 1920 г.).

В отношении пошлинных сборов финансовое законодательство точно также неуклонно шло по пути к их полному уничтожению, так как те акты, на которые распространялось пошлинное обложение, были связаны

с уничтожавшимся постепенно в разных областях правом частной собственности, а обложение пошлинами разных услуг, оказываемых гражданам, несовместимо с принципами социалистического устройства общества. Постепенно суживая круг применения пошлинного обложения, законодательная власть 15 октября 1920 г. декретировала полную отмену гербового и всех прочих пошлинных сборов в пользу государства.

Реформа косвенного обложения.

Что касается косвенного обложения, то оно также обречено было на полное уничтожение уже в силу одиозности этого буржуазного финансового института для пролетарского государства с точки зрения принципиальной. Но законодательная мысль не сразу пришла к решению покончить с этим несвойственным новому строю источником государственного дохода. Тяжелые условия, в которые ставили государственную казну военные обстоятельства, вынуждали сделать попытку к использованию и этого источника извлечения денежных средств в расчете на то, что связанные с этим отрицательные явления для менее обеспеченных категорий потребителей могут быть устранены целесообразной тарифной политикой. Поэтому, устанавливая декретом от 21 ноября 1918 г. планомерное, взамен частной торговли, снабжение населения всеми продуктами личного потребления и домашнего хозяйства через единый заготовительный и распределительный государственный орган —Компрод, Совет Народных Комиссаров отменил все существующие акцизы и установил, вместо них, особые, прибавляемые к заготовительной цене продукта, начисления в пользу государства. Однако, непродолжительная практика этих начислений ясно показала, что при национализации промышленности они не могут иметь какого-либо налогового значения и являются лишь одним из факторов, влияющих на установление твердых цен. По этим мотивам декретом С. Н. К. от 17 января 1920 г. начисления на продукты и изделия национализированной промышленности были отменены.

Реорганизация подоходного и промыслового налогов.

Реорганизационно-творческая работа налогового законодательства данного периода выразилась, главным образом, в коренной переработке и приспособлении к новым условиям двух прежних, сохранивших еще жизненное значение, налогов—промыслового и подоходного.

Декретом С. Н. К. от 10 октября 1918 года были привлечены к платежу промыслового процентного сбора с прибыли многие предприятия, облагавшиеся до того лишь основным промысловым налогом, затем декретом от 14 августа 1919 г. были освобождены от уплаты промыслового и подоходного налогов все потребительские кооперативные общества, товарищества и их союзные об'единения. Для согласования конструкции налога с характером новых предприятий, налог сведен был к процентному сбору с основного капитала или прибыли (декрет С. Н. К. 28 декабря 1918 г.), а с 1919 года введены новые основания исчисления промыслового налога с частных неотчетных торгово-промышленных предприятий — именно в форме уплаты 5% с оборота текущего же года (декрет С. Н. К. 11 декабря 1919 г.).

Подоходный налог так же, как и промысловый, становится предметом особенно подробного реформирования со стороны законодательства, в целях возможного его приспособления к современным условиям, допускающим накопление отдельными лицами и целыми группами населения

средств, превышающих удовлетворение средних нормальных потребностей. Стремясь, главным образом, в социально-политических целях, к из'ятию означенных средств в пользу государства, законодательная власть приняла целый ряд мер к улучшению и более соответствующей новому строю постановке взимания подоходного налога. Этими мерами внесены были в прежнюю конструкцию налога изменения двоякого рода — финансово-технические и по существу. К первым следует отнести: а) отмену, в соответствии с новыми формами жизни, коммерческой тайны при исчислении налога и установление публичности списка плательщиков, что являлось важным в смысле воспитания податной добросовестности (декрет С. Н. К. 23 сентября 1918 г.), и б) учреждение при сельских и волостных исполкомах особых, из местных жителей, комиссий по подоходному налогу, для подготовительных работ по составлению списков плательщиков этого налога и выяснению размеров их дохода (декрет С. Н. К. 21 января 1919 г.). Это постановление, приближая налоговый аппарат к платежной среде, имело целью расширение круга плательщиков налога включением в него сельского населения, что было и необходимо, в виду исчезновения главнейшей категории плательщиков, на которой базировался налог при буржуазном строе, и в то же время справедливо — в виду более выгодного материального положения, в котором оказалось ускользавшее ранее от налога деревенское население сравнительно с городским. В ряду изменений, внесенных в самую конструкцию налога, главнейшее значение имеет установление новых принципов исчисления налоговых ставок, согласно которым как необлагаемый налогом прожиточный минимум, так и ставки налога, определяются в зависимости и от различных экономических условий отдельных местностей и от размеров дохода, при чем процент обложения каждой высшей по размерам доходов группы плательщиков резко возрастает против предыдущей, а излишки крупных доходов свыше определенной нормы конфискуются в пользу государства целиком (декрет С. Н. К. 27 марта 1919 г.).

Новые налоги.

В том же направлении — удовлетворения временных государственных нужд и выравнивания социальных неравенств — шло советское законодательство и по созданию новых, чисто революционных форм обложения. В результате работ этого рода появились одновременно две крупные законодательные новеллы — декреты В. Ц. И. К. от 30 октября 1918 г.: а) об единовременном чрезвычайном десятимиллиардном революционном налоге и б) об обложении сельских хозяев натуральным налогом в виде отчисления части сельско-хозяйственных продуктов.

Чрезвычайный революционный налог, вызванный потребностями военной обороны, имел целью получить средства на неотложные нужды революционного строительства и борьбы, путем из'ятия у паразитических и контр-революционных элементов населения накопленных ими за годы империалистической войны и за время революционного сдвига богатств. Обложение этим налогом построено было по раскладочной системе, с предоставлением комитетам бедноты и местным Советам составления списков подлежащих налогу лиц, а также и самой раскладки между ними сумм налога, сообразно общему имущественному положению и доходам каждого

плательщика, с тем, однако, чтобы городская и деревенская беднота была совершенно освобождена от налога, средние слои обложены небольшими ставками, а вся главная тяжесть налога падала бы на богатую часть городского и сельского населения. Впоследствии, декретом В.Ц.И.К. от 9 апреля 1919 г., допущены были некоторые льготы в отношении взыскания чрезвычайного налога с крестьян-средняков.

Весьма важное значение в советском налоговом строительстве, с точки зрения принципиальной, занимает закон о натуральном налоге, являющийся, и по существу и по устанавливаемым им методам обложения, новостью в ряду налоговых мер. С него Советская власть начала проводить в жизнь постепенное осуществление принципа натурализации обложения, дальнейшее развитие какового принципа поставило на очередь вопрос о полном прекращении обложения в денежной форме. Основанием издания закона о натуральном налоге послужило сохранявшееся, до полного осуществления уравнительного распределения земли, громадное неравенство между крестьянами в получаемых ими от пользования землей средствах существования, а с другой стороны, наличие у многих богатых крестьян больших излишков хлебных запасов, при крайней нужде городского населения в продуктах сельского хозяйства. При таких условиях, в целях более равномерного распределения самых необходимых для жизни благ, и решено было провести, наряду с хлебной монополией, натуральный налог, освободив от него деревенскую бедноту. Налог этот должен был взиматься с излишка сельско-хозяйственных продуктов, по сравнению с потребностями самого хозяина, и определялся по размерам площади посева и по количеству голов скота, при чем для сельских хозяев, сдавших излишки хлеба в порядке закона о хлебной монополии до об'явления о платеже налога, натуральная норма налога заменялась денежной, из расчета по твердым ценам. Одновременно с введением натурального налога отменен был обще-государственный поземельный налог, а подлежащий уплате подоходный налог уменьшался на сумму стоимости причитающегося с того же плательщика натурального налога. Впоследствии, в виду тяжелого положения во многих местностях крестьян-средняков, вызванного необходимостью уплаты наряду с натуральным и чрезвычайного и местных налогов, последовал ряд законодательных актов, устанавливавших разного рода льготы по взысканию натурального налога (декреты В.Ц.И.К. от 23 декабря 1918 года, 25 апреля 1919 г. и 15 октября 1919 г.).

Кроме указанных двух, Советской властью устанавливались еще и другие новые налоги, преследовавшие специальные цели и имевшие характер единовременных сборов. Таковыми налогами являются – обложение на фонд детского питания (декреты С.Н.К. от 23 сентября и 5 ноября 1918 г.) и сбор с частных торгово-промышленных предприятий на обеспечение семей красноармейцев (декреты С.Н.К. от 14 августа, 8 сентября и 4 октября 1918 г.).

В области урегулирования местного обложения законодательная власть руководилась требованиями слагавшейся в результате революционного процесса обстановки. В первое время после октябрьского переворота, когда приходилось напрячь все силы на обезвреждение отечественной буржуазии и по-

ощрять самостоятельную инициативу, проявляемую в этом направлении местной властью, Советом Народных Комиссаров предоставлено было местным уездным, городским и губернским Советам право облагать лиц, принадлежащих к буржуазному классу, единовременными чрезвычайными революционными налогами, при чем, во избежание бесконтрольного распоряжения получаемыми таким путем средствами, устанавливался определенный порядок их использования, с обращением в пользу местного Совета лишь суммы, недостающей для сбалансирования его сметы. Впоследствии выяснилась необходимость ввести деятельность местных Советов по обложению налогами населения в точно определенные и однообразные рамки, для согласования ее с налоговой политикой центральной власти и для уравнения граждан различных местностей в несении налоговой тяготы (декреты С. Н. К. от 3 декабря и 30 мая 1919 года).

Проект об'единения всех налогов в единый подоходно-поимущественный налог.

Очерченная выше законодательная работа привела в порядок налоговую систему и приспособила ее к современным условиям, но все же не дала ей той стройности и целостности, которая обеспечивала бы планомерное и правильное ее функционирование. Она продолжала носить следы исторических наслоений, не претворенных еще полностью в форму целостного и простого пролетарского органа, построенного по единому плану. Предстояла коренная перестройка налогового сооружения на новых основаниях. Эти основания и указаны были резолюцией, принятой в заседании 2-й сессии В.Ц.И.К. 18 июня 1920 г. и поручавшей Наркомфину произвести замену существующих многообразных государственных и местных денежных налогов, пошлин и сборов—обще-государственным одним или двумя прямыми денежными налогами, падающими исключительно на самостоятельные частные хозяйства, а также разработать систему денежных целевых сборов, собираемых в связи с удовлетворением тех или иных местных нужд, но расходуемых в общебюджетном порядке. Полнейшая унификация налогового дела и освобождение от налогового обложения трудящихся—таковы те новые идеи, которые были положены законодательной властью в основание дальнейших работ по налоговому строительству. Этими идеями и характеризуется третий последовательный этап финансового законодательства в данной области.

Во исполнение этого задания выработан был план об'единения всех налогов в форме единого подоходно-поимущественного налога, основою которого должно служить обложение подоходное при возможно более полном учете выгод обладания имуществом. По структуре этого налога чисто трудовые доходы могут быть привлечены к обложению только в случае превышения необходимого прожиточного минимума и во всяком случае в меньших относительно ставках, чем доходы, получаемые от обладания имуществом. Наиболее сильному обложению должны быть подвергнуты те, кто весь доход черпает из владения имуществом или является владельцем имущества, превышающего известный минимум, хотя бы оно дохода вовсе не приносило (драгоценности, запасы наличных денег, ценная обстановка и т. п.). Вместе с тем разработаны были также общие основания системы денежных целевых сборов для удовлетворения местных нужд и составлен проект положения о таковых сборах.

Изменение отношения Советской власти к принципу денежного обложения.

Однако, вся эта предварительная работа по созданию новой стройной налоговой системы не успела вылиться в форму определенных законодательных актов. Изменившаяся, в связи с прочным переходом от военных действий к мирному строительству, политическая и экономическая кон'юнктура выдвинула на очередь вопрос о принципиальных основаниях сохранения денежного налогового обложения в сложившейся к настоящему времени системе советского строя. Руководствуясь, с одной стороны, политическими соображениями — по сохранению диктатуры пролетариата и укреплению связи рабочих с крестьянами, с другой, экономическими — по поднятию производительных сил страны, Рабоче-Крестьянское правительство направило все внимание на меры к обеспечению правильного и спокойного ведения крестьянами своего хозяйства и предоставлению им более свободного распоряжения своими хозяйственными рессурсами. Одною из таких мер является облегчение возложенного на крестьян бремени по несению целого ряда государственных повинностей в виде хлебной разверстки, налогов деньгами и натурой и разного рода услуг. В этих видах признано было необходимым перейти от системы разверстки и отобрания всех излишков сверх потребительной нормы ко взиманию определенного, заранее фиксированного, и уменьшенного против разверстки продовольственного налога натурой. В связи с этим должно было отпасть обложение натуральным налогом, установленное декретом В. Ц. И. К. 30 октября 1918 года, и возник вопрос, имеет ли смысл вообще после такой реформы сохранение налогового обложения в денежной форме. Помимо того, что такое обложение уже по самому своему принципу может иметь в пролетарском строе лишь временное значение, как несовместимое с преследуемой Советской властью целью постепенного устранения денежного хозяйства, оно начало и при современных условиях переходного времени терять и социально-экономическое и финансовое значение. Обложение денежными налогами городского населения, получающего, в главной своей массе, содержание из средств государства, вызывает лишь необходимость соответственного увеличения денежных выдач, не принося действительного дохода государству. По отношению же к крестьянскому населению, превратившемуся по преимуществу в средняков, означенное обложение является несправедливым в виду широкого участия крестьян в содержании Советского государства, как безвозмездной передачей части продуктов, получаемых от земледелия и связанных с ним промыслов, так и путем безденежного исполнения разных трудповинностей. К этому следует добавить, что доходные поступления от денежных налогов стали в последнее время играть слишком незначительную роль в бюджете Р. С. Ф. С. Р., в виду колоссального роста расходов, так что финансовые результаты этих налогов, при их дальнейшем сохранении, едва ли оправдывали бы затрачиваемые на налоговый аппарат средства.

Проект отмены всех существующих налогов.

В виду этих оснований у соответствующих органов Советской власти сложилось решение отменить взимание всех существовавших до настоящего времени государственных и местных прямых налогов. Это решение вылилось в форму опубликованного в „Известиях В. Ц. И. К.“ от 26 февраля 1921 года проекта постановления В. Ц. И. К. об отмене

всех денежных и натурального налогов, каковой проект предусматривает, однако, возможность сохранения этого рода налогов в тех автономных и самостоятельных частях Российской Федерации, степень хозяйственного развития которых еще не дает возможности решительно отказаться от взимания денежных налогов. Этот проект, по заслушании его в заседании Президиума В. Ц. И. К. 3 февраля, был перенесен на рассмотрение мартовской сессии В. Ц. И. К., но остался там не рассмотренным и до настоящего времени не получил законодательной санкции. Тем не менее в результате выявившегося таким путем отношения власти к существующим налогам, взимание последних, по предложению Президиума В. Ц. И. К., было приостановлено.

Таким образом, Советская власть стоит ныне перед четвертым этапом развития своего законодательства в налоговой области. Определить точно направление этого пути сейчас представляется затруднительным. С одной стороны, вся предшествовавшая деятельность пролетарской власти привела к логической необходимости уничтожения налогового обложения вообще, но с другой стороны, с наметившимся ныне изменением народно-хозяйственной политики, стремящейся овладеть взаимоотношениями и условиями переходного момента, и легализирующей, в виду этого, с некоторым даже ее расширением и упрочением, базу частного мелкобуржуазного хозяйства как в земледелии, так и в мелкой промышленности, и свободный, не только натуральный, но и денежный товарообмен — явится, быть-может, необходимость во временном продолжении обложения нерабочих слоев населения не только натуральным, но и унифицированным видом денежного налога. В каком именно направлении пойдет развитие законодательства в налоговой области, покажет ближайшее будущее.

III.

Бюджетное дело.

Общая характеристика.

Основными задачами Советской власти в области бюджетного хозяйства явились следующие: во-первых, упорядочить государственный бюджет и все сметное хозяйство, полученные революцией от „старого порядка“ в самом хаотическом и расстроенном состоянии; приучить все учреждения и народно-хозяйственные предприятия вести свое хозяйство в строго сметном порядке; во-вторых, создать единый бюджет, с обязательным включением в обще-государственную роспись всех доходов и расходов, для полного учета всех хозяйственных операций государства, и в-третьих, поставить бюджет в соответствие с теми задачами, которые вытекали из факта социализации народного хозяйства, т.-е. превратить бюджет из чисто финансового в народно-хозяйственный.

Состояние бюджетного дела ко времени революции.

Главную брешь в государственном хозяйстве России сделала великая Европейская война, и уже со второго года этой войны сказалось все отрицательное ее влияние на бюджетное хозяйство России. Наличных рессурсов хватило весьма на короткое время, а потому, при возрастающем уменьшении поступлений по доходной части росписи, пришлось, для подкрепления средств государственного казначейства, прибегнуть к двоякого рода мерам, во-первых, к кредитным операциям, т.-е. к внутренним го-

сударственным займам, и во-вторых, к усилению эмиссионной операции бывшего Государственного Банка, который финансировал государственное казначейство, учитывая его краткосрочные обязательства.

Единого бюджета в то время не существовало, так как на ряду с общей государственной росписью доходов и расходов существовали особые сверхсметные бюджеты, как, например, особый сверхсметный военный бюджет, которые не включались в общую государственную роспись, дабы не нарушать кажущегося бюджетного благополучия, выражающегося обычно в сбалансировании и бездефицитном сведении росписи. Что касается 1917 года, то этот год обошелся и вовсе без утвержденной росписи, и для удовлетворения государственных потребностей этого года потребовалось продолжить кредиты 1916 года с теми, понятно, изменениями и дополнениями, которые вызывались узаконениями Временного Правительства. Поэтому, перед Советской властью в области упорядочения бюджетного дела стояли огромные задачи.

Первое время этому мешали создавшиеся после революции условия, так как в первый период,— период лихорадочной деятельности революционных органов по укреплению революции и упрочению Советской власти — бюджетное хозяйство стало страдать иными дефектами. Смет почти не существовало, расходы производились по случайным, сепаратным распоряжениям Совета Народных Комиссаров, а иногда и вовсе без всякого его распоряжения, просто в силу нужды революционных органов в денежных средствах, необходимых для выполнения вызванных революцией срочных и неотложных расходов. Этот порядок не мог, конечно, предвещать хорошего будущего не столько потому, что создавал все увеличивающееся расхождение между государственными доходами и расходами, сколько потому, что он означал отсутствие хозяйственного плана, хозяйственной целесообразной координации потребностей, в смысле их первоочередности и размеров, и приведения их в соответствие с наличными рессурсами для их удовлетворения.

Мероприятия по упорядочению бюджета.

Начиная свою бюджетную работу, Советская власть отдавала себе ясный отчет, что финансирование государственно-хозяйственных потребностей в условиях пролетарской диктатуры, т.-е. внешней и внутренней гражданских войн, болезненного процесса ломки старого буржуазного капиталистического режима могло базироваться единственно на использовании эмиссионного хозяйства. Используя эмиссионную систему, Советская власть, таким образом, сознательно шла на так называемый дефицитный бюджет, но примирение с денежной дефицитностью бюджета вовсе не означало примирения с бюджетным хаосом, беспорядочным, некоординированным хозяйствованием. Наоборот, в пределах данной эмиссионной системы финансирования надлежало приучить новые революционные органы к еще более сознательной, высокой степени планомерности, экономии и целесообразного удовлетворения государственно-хозяйственных потребностей, иначе говоря, к еще более строгому сметно-бюджетному порядку, нежели это наблюдалось в до-революционную эпоху.

Итак, бюджетная задача Советской власти сводилась с самого начала не к борьбе с дефицитным хозяйствованием, а к введению государственного хозяйства в рамки планомерного расчета, т.-е. бюджетного порядка.

В деле упорядочения бюджета и приучения учреждений вести свое хозяйство по составленному заранее плану, т.-е. финансовой смете, работа Наркомфина сводилась к разработке законоположений, регулирующих составление и, главным образом, исполнение смет всех учреждений и народно-хозяйственных предприятий. Старые сметные правила, в применении их к условиям нового строя России, оказались совершенно не пригодными. В этих целях основные положения бюджетного права, как они мыслились в условиях нового строя, вводились в содержание более или менее подробных, вновь разработанных, сметных правил. Первые сметные правила были изданы 28 января 1918 года, вторые 3 июня 1918 года, третьи 2 ноября того же года и, наконец, последние, действующие с некоторыми изменениями и дополнениями по настоящее время, 24 мая 1919 года.

Правила 28 января, относящиеся к первому полугодию 1918 года, ради экономии во времени при составлении смет, и предоставления ведомствам возможных облегчений и удобств, устанавливают для составления смет и для раз'ассигнования кредитов на места наиболее льготные условия, давая при этом лишь краткие по этому поводу указания. С тою же целью предоставления ведомствам самых облегченных условий, чтобы работа могла быть проведена наиболее быстрым образом, требовалось составить сметы лишь на полугодие до 1 июля 1918 года.

Каждые следующие сметные правила являются правилами технически более разработанными и имеющими для ведомств то воспитательное значение, которое было для них так необходимо в целях приучения их к закономерному пользованию денежными средствами государства. Правила составлялись для каждого полугодия отдельно, так как с 1 января 1918 года была введена в жизнь система полугодовых бюджетов и первые четыре периода являются полугодовыми бюджетными периодами, годовой же бюджетный период был восстановлен лишь с 1 января 1920 года.

Следующие сметные правила 3 июня 1918 года, относящиеся ко второй половине этого года, были изданы почти одновременно с изданием конституции Р. С. Ф. С. Р., принятой на V Всероссийском С'езде Советов 10 июля 1918 года, в которой все основные положения бюджетного права включены в ст. ст. 79—88. Основываясь на общих требованиях финансовой политики и стремясь избегнуть всех замеченных в бюджете дефектов, которые в деле расходования казенных сумм наблюдались в первые моменты государственного строительства, как нарушение сметных правил и уклонений от требований бюджетной дисциплины, конституция устанавливает:

1) что все государственные доходы и расходы об'единяются в общегосударственном бюджете—требование единства в бюджетном хозяйстве республики;

2) что ни один расход из средств государства не может быть произведен без установления на него кредита в росписи государственных доходов и расходов, или без издания особого постановления центральной власти—неуклонное требование строгого порядка в расходовании государственных средств, и

3) что определение, какие виды доходов и сборов входят в обще-государственный бюджет и какие поступают в распоряжение местных Советов, зависит от Всероссийского С'езда Советов или от В.Ц.И.К. — установление деления доходов и расходов на обще-государственные и местные.

Закрепляя это деление, конституция требует, чтобы потребности обще-государственные удовлетворялись из средств, отпускаемых местным Советам из государственного казначейства, для чего местным Советам подлежащими комиссариатами предоставляются необходимые из этого источника кредиты, пользование которыми допускается лишь в пределах сметных подразделений, с непременным условием, чтобы кредиты расходовались по прямому их назначению и не могли быть обращаемы на удовлетворение каких-либо иных потребностей, сметами не предусмотренных.

Те же основные начала нашли себе отражение и в декрете Совета Народных Комиссаров от 3 июня о составлении смет государственных учреждений и общей росписи государственных доходов и расходов на июль — декабрь 1918 года, являющимися в качестве сметных правил, более подробно разработанными правилами, вносящими в сметное дело более порядка и дающими ведомствам, сообразно с условиями времени, исчерпывающие указания по вопросам составления и исполнения доходных и расходных смет государственных учреждений. Гораздо большие требования, сравнительно с правилами 28 января, декрет пред'являет к составителям смет в отношении соблюдения форм смет, сообщения данных о прежних ассигнованиях, подробное изложение оснований сметных назначений, составления об'яснительных к сметам записок и т. п.

Дальнейшим шагом в установлении единства бюджета являются утвержденные Советом Народных Комиссаров 2 ноября 1918 года правила о составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении смет Народных Комиссариатов и прочих центральных учреждений и росписей обще-государственных доходов и расходов Р. С. Ф. С. Р. на январь — июнь 1919 года. Декрет этот необходимо рассматривать в связи с декретом Совнаркома от 2 мая 1918 года о соблюдении единства кассы и с декретом от 3 сентября 1918 года о порядке хранения свободных сумм правительственных учреждений и национализированных предприятий.

Меры к об'единению бюджета и устранению вне-бюджетных расходов.

Еще в об'яснительной записке Наркомфина к обще-государственной росписи доходов и расходов на второе полугодие 1918 года было замечено то явление, что, начиная с 1917 года некоторыми учреждениями, в нарушение основных начал единства обще-государственной кассы, допускалась неполная сдача в казну поступающих доходов, составляющих принадлежность государственного казначейства. Явление это особенно развилось потом с 1918 года и наблюдалось, главным образом, в производственных предприятиях, а также в органах, распределяющих продукты производства и продукты питания. Эти учреждения, допуская неполную сдачу своей выручки, пользовались ею, как источником на покрытие расходов, не предусмотренных сметою, благодаря чему происходило недопоступление предположенных по росписи по народно-хозяйственным предприятиям доходов и усиленное внеплановое расходование казенных средств, что, окончательно нарушая планомерность в выполнении росписи,

опрокидывало все бюджетные выводы и расчеты Комиссариата Финансов и произвольно расширяло расходную часть росписи, не поддающуюся никакому учету.

Положения декретов 2 мая и 3 сентября 1918 года, устанавливающих принцип единства кассы, включены в сметные правила 2 ноября 1918 года, требующие сдачи всех казенных сумм в доход казны и не допускающие хранения их на руках у должностных лиц и учреждений, или в их депозитах или на текущих счетах. Этими же правилами упразднено деление доходов и расходов на обыкновенные и чрезвычайные, деление, совершенно утратившее всякое значение при социалистическом устройстве государства и имевшее ранее значение разве с точки зрения кредитной политики, на случай возможных дефицитов, так как дефициты обычно относились к чрезвычайному отделу росписи, а обыкновенный отдел должен был сводиться без дефицита. С отпадением системы государственного кредита отпала естественно и необходимость в этом делении росписи.

Последними по времени сметными правилами, являющимися продуктом опыта трех предыдущих полугодовых бюджетных периодов, были сметные правила, введенные декретом Совнаркома от 24 мая 1919 г., касающиеся сметного периода на июль—декабрь 1919 г. и действующие в главных своих частях по настоящее время. В этих последних сметных правилах нашли себе отражение два законодательные акта Советской власти: декрет от 23 января 1919 г. о расчетных операциях между советскими учреждениями и предприятиями и о приобретении ими предметов за наличный расчет и декрет от 4 марта 1919 г. о финансировании государственных предприятий. Правила эти самым решительным образом проводят требование единства кассы и бюджета и окончательно ликвидируют специальные средства, фонды, капиталы и депозиты должностных лиц и учреждений. Далее, в соответствии с декретом о расчетных операциях, устанавливается деление доходов и расходов на прямые и оборотные. Деление это имеет большое значение в том смысле, что при окончательном, в будущем, изменении структуры бюджета, правила 24 мая подготовляют почву для исключения из бюджета оборотных ассигнований.

Кроме этого, правила впервые наметили порядок финансирования национализированной промышленности и народно-хозяйственных предприятий. Обороты по финансированию находили себе отражение в бюджетах и ранее, именно в обоих бюджетах 1918 года и в бюджете за первую половину 1919 года, но в 1918 году на операционные расходы по национализированной промышленности испрашивался особый фонд, а каких-либо доходов от этой промышленности по росписям не исчислялось вовсе, иначе говоря, расходы по росписи на нужды национализированной промышленности и народно-хозяйственных предприятий нужны были лишь постольку, поскольку собственных доходов предприятий оказывалось недостаточно. Роспись первой половины 1919 года сделала решительный шаг в сторону бюджетного учета как доходов, так и расходов от национализированной промышленности и народно-хозяйственных предприятий, правила же 24 мая для росписи 2-ой половины 1919 г.

вводят уже окончательное требование учета доходов по этим предприятиям наравне с расходами и недопустимости каких-либо выдач из доходных счетов предприятий. Правила эти в то же время устанавливают и самый порядок финансирования предприятий и пользования кредитами, зачисленными на их особые счета, при помощи чеков.

Привлечение к сметной работе местных учреждений.

Не менее существенным нововведением в порядок составления смет в правилах 24 мая является категорическое требование составления смет и производства необходимых для этого расчетов и исчислений на местах, в губернских, окружных и областных учреждениях. По материалам, полученным с мест, Народными Комиссариатами и прочими центральными учреждениями составляются ведомственные сметы, которые затем и включаются в обще-государственную роспись доходов и расходов. Этим, несомненно, должна была установиться более живая связь с местными учреждениями, так как оторванность их от центра весьма вредно отражалась на сметном деле и на общих задачах — дать роспись, более отвечающую действительным потребностям времени, более цельную, а потому, с точки зрения бюджетных расчетов и предположений, и более правильную.

Заканчивая изложение главнейших законодательных актов Советского правительства в области сметно-бюджетного дела, необходимо указать еще на одно распоряжение — декрет Совнаркома от 20 апреля 1920 г., вызванный постоянным запаздыванием в утверждении смет и раз'ассигнованием на места кредитов. Согласно этому декрету кредиты предшествующего года, т.-е. 1920 г., в неиспользованной их части автоматически зачисляются в качестве аванса, под смету следующего года по соответствующему ведомству, сверх причитающихся авансовых кредитов по очередным кассовым расписаниям. Более подробно все эти положения развиты в дополнительном постановлении С. Н. К. от 28 мая 1920 г. о зачислении неиспользованных кредитов авансовыми ассигнованиями на 1921 г.

Заключение.

Таким образом, поставленные Советским правительством три задачи в области бюджетного хозяйства не все были разрешены в одинаковой степени. В упорядочении бюджета законодательство достигло полного успеха, и отношение ведомств к делу составления смет и к пользованию кредитами в рамках разрешенных ассигнований стали более отвечать как правильному ведению сметного хозяйства, так и стремлению Наркомфина в деле учета денежных средств государства достичь большей полноты и совершенства. Создание единого бюджета, при существовании особых местных финансов, не может быть осуществлено в полной степени. Если путем постоянных упоминаний в сметных правилах о включении в сметы всех доходов и расходов Советская власть и достигла существенных результатов, то, однако, окончательная унификация бюджета будет выполнена лишь тогда, когда будет приведен в исполнение п. 5 резолюции 2-ой сессии В. Ц. И. К. о финансовой политике — „разделение бюджета на обще-государственный и местный отменить и в дальнейшем местные доходы и расходы вкючить в обще-государственный бюджет". Что касается третьего задания, то выполнение его — дело будущего, а в настоящее время возможно проведение мер, лишь приближающих момент перехода к безденежному бюджету. Меры эти должны заключаться в дальнейшей раз-

работке вопроса уже об аннулировании взаимных между ведомствами расчетов и установлении основ нового построения бюджета.

Изложенным в этом очерке материалом исчерпывается история Советского законодательства в наиболее важных областях финансового дела, касающихся кредита, денежного обращения, налоговой системы и бюджета. Остальная часть законодательной работы по финансовому ведомству преследовала, главным образом, организационные задачи. Так как эта сторона законодательства носила не столько принципиальный, сколько практический характер приспособления финансового аппарата к осуществлению новых задач в области финансовой политики, то изложение ее дается в соответствующих главах, подробно излагающих организационную работу Народного Комиссариата Финансов.

ГЛАВА III.

Аннулирование государственных займов.

Обоснование аннулирования.

В составе государственного финансового хозяйства, унаследованного Рабоче-Крестьянской Россией от старого порядка, одной из значительных частей была система государственного кредита. И основные принципы нового строительства требовали неотложных мероприятий в этой области. С одной стороны, государственный долг был способом передачи капиталистам значительной части государственных доходов, вернее одним из способов увеличения доли капиталистов в общем доходе русского народа. С другой стороны, он создавал для государства необходимость постоянно поддерживать, для облегчения будущих возможных кредитных операций, добрые отношения с руководящими группами финансового капитала, русскими и иностранными, что доставляло этим группам возможность влияния на государство в целях извлечения различных выгод, например, заказов для предприятий, в которых они были заинтересованы, известного направления международной политики и т. д. Наконец, уплата процентов и погашение по долгу влекли за собою необходимость соответствующего уменьшения государственных расходов по другим статьям, прежде всего по народному образованию, под'ему крестьянского хозяйства и на другие культурные цели. Необходимость лишить буржуазию дохода от государственных долговых обязательств, измерявшегося уже до войны сотнями миллионов рублей, освободить страну от дани международному финансовому капиталу, и дать возможность пролетарской России направить средства государственного хозяйства на удовлетворение потребностей переустройства страны на новых началах, и обусловила необходимость аннулировать старые государственные обязательства.

Состояние государственного долга ко времени Октябрьской революции.

Ко времени Октябрьской революции государственный долг России состоял из выпущенных в облигационной форме до войны обязательств по разнообразным государственным займам, из выпущенных в той же форме во время войны внутренних займов и из ссуд союзников, большей частью, непосредственно из их казначейств, предоставленных, главным образом, на оплату военных заказов за границей. До-военный долг частью тоже был помещен за границей. Сумма до-военного долга в 1917 году была около 8600 миллионов рублей, из которых почти половина была помещена за границей, в том числе около 3000 миллионов рублей во Франции, 200 миллионов рублей в Англии, 500 миллионов рублей в Германии и 430 миллионов рублей в Голландии. Обязательства, помещенные за границей, оплачивались в иностранной валюте, и платежи по ним до войны составляли около 200 миллионов рублей в год на пассивной стороне расчетного баланса России. Ссуды, полученные во время

войны от союзников, подлежали оплате процентами и возврату также в иностранной валюте; их общая сумма была около 8 миллиардов рублей по до-военному паритету, в том числе около $5\frac{1}{2}$ миллиардов рублей — Англии, около 1350 миллионов рублей — Франции и около $\frac{1}{2}$ миллиарда — Соединенным Штатам. Размер процентов по этим долгам был обусловлен, большей частью, в зависимости от учетного процента соответствующих эмиссионных банков и составлял около $\frac{1}{2}$ миллиарда рублей по до-военному паритету. Фактически эти проценты во время войны, конечно, не уплачивались, а приписывались к долгу.

Внутренних долгосрочных облигационных займов во время войны было выпущено на 12 миллиардов рублей. Кроме того, были выпущены 4% серии государственного казначейства на 850 миллионов рублей и краткосрочные (до 1 года) обязательства государственного казначейства на 21 миллиард рублей, которые в значительной части помещались в Государственный Банк для обеспечения выпуска кредитных билетов, но частью (около $4\frac{1}{2}$ миллиардов рублей) поступили в обращение. Эти два последних вида долговых обязательств были сделаны законным платежным средством (постановлением Н. К. Ф. от 30 мая 1918 г.) и тем самым утратили свой долговой характер. Надо заметить, что вместе с ними денежный характер был придан и облигациями 5% „Займа Свободы“ стоимостью до ста рублей включительно, что соответственным образом уменьшает сумму внутреннего долга на 490 миллионов рублей. Таким образом, общая сумма русского государственного долга в конце 1917 года составляла около 28 миллиардов рублей, из которых около 12 миллиардов рублей подлежало оплате за границей в иностранной валюте (в том числе $5\frac{3}{4}$ миллиардов рублей в Англии и около $4\frac{1}{3}$ миллиардов рублей во Франции), и около 16 миллиардов рублей в рублях в России. Это различие не представлялось, с точки зрения обременения государственного казначейства, до войны, столь важным, но уже в 1917 году, при определившемся падении рубля, стало крайне существенным. Конечно, иностранные денежные единицы, в которых оплачивались эти долги, в силу обстоятельств военного времени теряли часть своей покупательной силы, но это явление имело место по отношению к ним в значительно меньших размерах, чем по отношению к рублю. Таким образом, хотя по номинальной стоимости внешний долг и был несколько меньше половины, но тяжесть его оплаты в 1917 году уже была значительно больше, чем внутреннего долга. Что касается предмета назначения занятых сумм, то займы военного времени — около 10 миллиардов в России и 8 миллиардов за границей — были предназначены исключительно на военные надобности. Из до-военного долга, составлявшего около 8,6 миллиардов рублей, тоже значительная часть была следствием военных расходов. Так, Японская война увеличила долг почти на 2 миллиарда рублей. Затратами производительного характера из заемных средств были расходы на постройку железных дорог. Долги, заключенные для этой цели, составляли к 1917 году около 3 миллиардов рублей. Следует иметь в виду, что здесь речь идет лишь о долгах для постройки железных дорог, лежащих непосредственно на государстве, но не о долгах частных железно-дорожных обществ, гарантированных государством. Таким образом, большая часть русского

государственного долга была результатом военных расходов, т.-е. имела характер, обычный для государственного долга страны, ведущей широкую империалистическую политику.

Кроме прямого государственного долга, на государственном казначействе лежали обязательства по гарантии облигационных займов частных железных дорог, которые, вследствие убыточности железно-дорожного хозяйства в условиях военной разрухи, также фактически легли на государственное казначейство. Часть этого гарантированного железно-дорожного долга, общая сумма которого была около $2^{1}/_{4}$ миллиардов рублей, также была помещена за границей, в том числе около 400 миллионов рублей во Франции. Облигации Государственных Земельных Банков, Дворянского и Крестьянского, были также фактически долгом государства. Общая сумма их была близка к двум миллиардам рублей.

Аннулирование займов.

Существование этого громадного долга по приведенным выше основаниям, несомненно, противоречило основным принципам Советской власти, в силу чего Рабоче-Крестьянское правительство Советской России аннулировало декретом В. Ц. И. К. от 21 января 1918 года все государственные займы, заключенные прежними Российскими правительствами, а равным образом, и все гарантии, данные этими правительствами по займам различных учреждений и предприятий.

Из'ятия из аннулирования.

Установив аннулирование государственных займов, как общий принцип, этот же декрет установил и ряд исключений из этого принципа. Дело в том, что часть государственных долговых обязательств находилась не в руках тех социальных групп, против которых было направлено острие акта, а в руках учреждений и лиц, далеких от этих групп. Прежде всего, часть государственного долга была размещена среди лиц малоимущих, представляя из себя для них способ сбережения на черный день; затем в эти же обязательства были помещены средства различных общеполезных организаций — кооперативов, касс взаимопомощи и т. п., и государственных сберегательных касс, которые были использованы прежним правительством для размещения госуд. займов. Лишение доходов от госуд. займов всех этих групп держателей отнюдь не обусловливалось целями, поставленными при проведении аннулирования, и потому для них было сделано исключение в пределах, которые будут указаны ниже. Удовлетворение соответствующих групп иностранных держателей не было установлено вследствие того, что иностранные державы, с самого возникновения Советской власти в России, стали к ней фактически во враждебные отношения.

Регистрация ценных бумаг.

Поскольку эти разряды владельцев получили право на удовлетворение, постольку необходимо было закрепить существующее распределение ценных бумаг, во избежание передачи им бумаг в целях обхода аннулирования со стороны лиц, не поставленных в подобное привилегированное положение. Правда, все сделки с ценными бумагами были запрещены уже декретом С. Н. К. от 29 декабря 1917 года, но фактически они могли совершаться.

В виду этого и был издан декрет С. Н. К. от 18 апреля 1918 года о регистрации акций, облигаций и проч. %% бумаг. Декрет этот, вместе с последующими распоряжениями по тому же предмету, отменил систему безымянных ценных бумаг на пред'явителя, каковые преобладали в госу-

дарственном долге России за малыми исключениями, и, в целях придания им характера именных, установил их обязательную регистрацию, для чего каждый владелец или держатель должен был подать заявление на имя Народного Банка, при чем доказательством произведенной регистрации служила квитанция учреждения в приеме заявления. По окончании регистрации и впредь до издания постановления, окончательно определяющего порядок удовлетворения вышеуказанных групп владельцев аннулированных займов, было признано необходимым предоставить возможность малоимущим держателям закладывать свои бумаги в Народном Банке и продавать их тому же банку.

Окончательно порядок ликвидации государственного долга был определен постановлением С. Н. К. от 26 октября 1918 года об аннулированных государственных %% бумагах. **Возмещение малоимущих держателей.**

Это постановление прежде всего устанавливало обязательство для всех лиц и учреждений сдать принадлежащие им государственные и гарантированные государством %% бумаги в соответствующие учреждения Нарбанка, казначейства или в гос. сберкассы.

Основанием для исчисления сумм возмещения служила ликвидационная стоимость в %% нарицательного капитала, указанная в приложенном перечне, в который вошли все государственные займы, выпущенные как до войны, так и во время ее, а также гарантированные правительством облигационные займы частных ж.-д. обществ, равно как и облигации бывших государственных земельных банков.

Граждане, владевшие аннулированными займами на сумму не более 10.000 руб. нарицательных, получали право на уплату им соответствующих ликвидационной стоимости сумм. В особо исключительных случаях то же право предоставлялось и лицам, имевшим аннулированных бумаг на сумму более 10.000 руб. нар., но и им могли быть оплачены бумаги также не более, чем на 10.000 руб. нар.

Что касается бумаг, принадлежавших различного рода учреждениям, то часть их, принадлежавшая потребительным кооперативам, кассам взаимопомощи, рабочим страховым кассам, ссудо-сберегательным и эмеритальным кассам и т. п. была оплачена соответственно их ликвидационной стоимости. Общеполезные и демократические организации, лишавшиеся доходов вследствие аннулирования, получали соответствующие ежегодные возмещения из средств гос. казначейства.

К списку аннулированных государственных и гарантированных займов с указанием их ликвидационной стоимости был приложен список таких же займов, выпущенных исключительно за границей в иностранной валюте, и признанных безусловно аннулированными, даже если бы они находились в момент регистрации в России.

Операции по проведению в жизнь изложенных постановлений продолжались в течение 1919 г. и отчасти в 1920 г., и были окончательно прекращены декретом С. Н. К. от 16 сентября 1920 г.

Облигационные займы бывш. городск. и земских общественных управлений были аннулированы декретом С. Н. К. от 9 октября 1919 г. без всякого возмещения стоимости. Общая сумма их составляла около 500 миллионов руб., из которых во Франции было помещено около **Аннулирование займов б. местных самоуправл. и национал. предприятий.**

150 милл. руб., в Англии около 100 милл. руб. и, кроме того, менее значительные суммы находились в Германии и Голландии.

Точно так же без возмещения стоимости были аннулированы облигационные займы бывших частных предприятий, перешедших к государству в силу национализации (декрет С. Н. К. от 4 марта 1919 г.).

В результате завершения изложенных мероприятий Советская Россия в настоящее время совершенно свободна от каких бы то ни было обязательств по прежнему государственному долгу и может направить сбереженные таким образом средства на исполнение своих насущных задач.

ГЛАВА IV.

Национализация и ликвидация кредитных учреждений.

В программе деятельности Рабоче-Крестьянской власти сейчас же после октябрьского переворота одно из первых мест заняла и, естественно, не могла не занять последовательная ликвидация всего кредитного аппарата, этого наиболее яркого выражения буржуазно-капиталистического господства над трудовыми слоями населения.

При буржуазно-капиталистическом строе народного хозяйства, ни одно государство не может существовать без сложной системы разного рода и вида кредитных учреждений, возглавляемых одним каким-нибудь,— правительственным или частным акционерным,—центральным банковым учреждением.

В России таким центральным кредитным учреждением, к которому тяготели все многочисленные остальные (в общем свыше 2½ тысяч отдельных учреждений), являлся Государственный Банк. На ряду с ним существовала обширная, широко-распространенная по всей России, сеть учреждений краткосрочного—коммерческого и долгосрочного—ипотечного, кредита.

Необходимость уничтожения института кредита, как логическое следствие из социальной революции.

С переходом прежнего капиталистического производства и хозяйства на новые начала последовательного обобществления всего народного хозяйства, стала постепенно устанавливаться новая социалистическая система народного хозяйства, основывающаяся на фактическом обмене разного рода производственных ценностей и на безденежном распределении их среди населения, в том числе и за невещественные услуги.

Неизбежным экономическим последствием коренного преобразования всей хозяйственной жизни страны, явилось постепенное падение значения денежных знаков, и вообще всей системы денежного обращения. Вместе с тем, естественно, потеряла свое значение и система банкового краткосрочного кредита, служившего дополнением к наличному денежному обороту.

С другой стороны, с упразднением права собственности на недвижимые имущества (земельные и городские) и с национализациею их, отпала надобность в особом долгосрочном ипотечном кредите, в форме выдачи ссуд %% бумагами, закладными листами и облигациями, каковые бумаги, наравне со всеми прочими, правительственными и частными, были аннулированы.

10

Таким образом, потеряла всякий смысл и право на дальнейшее существование и вся обширная и сложная область банкового кредита, коммерческого и ипотечного, и банкового аппарата, необходимого, при прежних условиях, но совершенно не нужного при новом строе.

Аппарат этот подлежал полной ломке. К этому немедленно и приступила новая Рабоче-Крестьянская власть.

Виды кредитных учреждений до-октябрьского строя.

Вся обширная и сложная система кредита в стране ко времени Октябрьской революции распадалась на три главные группы:

1) долгосрочный ипотечный кредит, обслуживаемый двумя Государственными Земельными Банками: Дворянским и Крестьянским, частными земельными банками и городскими кредитными обществами;

2) краткосрочный коммерческий кредит, представителями которого, кроме Государственного Банка, являлись:

а. коммерческие банки, акционерные и сословные;

б. общества взаимного кредита;

в. городские общественные банки;

3) учреждения мелкого кредита: ссудо-сберегательные и кредитные товарищества, сельские банки и кассы и другие, подобного же рода, учреждения.

Национализация частных акционерных коммерческих банков.

Первым, по времени, законодательным актом в этой области явился декрет 25 ноября (7 декабря) 1917 г. об упразднении Дворянского и Крестьянского Поземельных Банков, этих наиболее ярких проявлений феодально-капиталистических отношений царского режима. Но важнейшим, сейчас же за ним последовавшим, актом был декрет 14/27 декабря того же года о национализации частных банков. Декрет этот является основным актом нового Рабоче-Крестьянского правительства в работе упразднения прежнего частного банкового аппарата. Декретом этим банковое дело, поскольку таковое должно было еще иметь место в переходный период, об'являлось государственной монополией; все существовавшие частные акционерные банки и банкирские конторы об'единялись с Государственным Банком, с передачей последнему всех своих активов и пассивов.

Дополнением этого основного акта явился декрет от 26 января (9 февраля) 1918 г., коим устанавливалась полная конфискация всех капиталов бывших частных банков, аннулировались все банковские акции и запрещалась всякая выплата по ним дивидендов.

Декреты эти наносили мощный удар борющемуся с пролетариатом классу капиталистов, вырывая из его рук сильное орудие — финансовый капитал.

Ликвидация обществ взаимного кредита, городских обществ. банк. и иностранных банков.

С уничтожением крупнейших частных коммерческих банков не могло быть места и для существования более мелких общественных кредитных учреждений, какими являлись общества взаимного кредита и городские общественные банки, как не могло быть места и для иностранных банков, и логическим последствием основного декрета от 14 (27 декабря) 1917 года об упразднении всего частного банкового аппарата, — явились 3 следующие постановления Советской власти:

Циркуляр Народного Комиссариата Финансов от 10 октября 1918 года о ликвидации обществ взаимного кредита, постановление Совета Народных Комиссаров от 2 декабря 1918 года о ликвидации

всех действовавших в пределах Р. С. Ф. С. Р. иностранных банков и постановление Народного Комиссариата Финансов от 2 того же декабря о ликвидации городских общественных банков.

Ликвидация ипотечного кредита.

С уничтожением частной собственности и социализацией земли, терял свой raison d'être и частно-общественный ипотечный кредит, вот почему декретом Совета Народных Комиссаров от 24 декабря 1918 года было постановлено о ликвидации частных земельных банков, а декретом от 17 мая 1919 года, — о ликвидации городских и губернских кредитных обществ.

Последними декретами завершился весь круг работ Рабоче-Крестьянской власти по упразднению в России прежнего банкового аппарата, обслуживавшего ипотечный и краткосрочный коммерческий кредит.

После выше приведенного общего обзора декретов и постановлений по ликвидации банкового дела, представляется необходимым обратиться к более детальному изложению условий завершения ликвидации по отдельным группам и видам кредитных учреждениий.

Процесс ликвидации земельных банков, как государственных, так и частных, в силу первоначального плана, должен был охватить, помимо составления ликвидационных балансов по каждому банку, также и составление дебиторских списков, со взысканием по ним долгов с тех лиц, кои сохранили за собой ту или иную собственность (городскую недвижимость).

Так как финансовые результаты взысканий оказались неудовлетворительными, то с целью скорейшего окончания ликвидационных работ, было постановлено аннулировать все расчеты по ипотечным долгам (постановление Совета Народных Комиссаров от 4 мая 1920 г.).

В настоящее время ликвидация всех местных отделений Госзембанков уже вполне закончена.

До каких широких размеров разрослась деятельность обоих Госзембанков, Дворянского и Крестьянского, можно усмотреть из следующих цифровых данных, заимствованных из последних балансов сих учреждений, составленных на срок 1 июня 1920 года.

Суммы показаны в тысячах рублей.

	Выданные Банком ссуды.	Выпущенные закладные листы, свидетельства и обязательства.
Дворянский Банк	1.004.743,3	942.695,6
Особый Отдел Дворянского Банка	43.922,1	—
Крестьянский Банк	1.385.658,3	1.472.552,2
Итого	2.434.323,7 т.	2.415.247,8 т.

Порядок и условия ликвидации частных земельных банков.

В до-революционное время в пределах России, за исключением Прибалтийского края, Польши и Закавказья, производили операции по выдаче долгосрочных ссуд под недвижимости всего 11 ипотечных учреждений (10 акционерных земельных банков и один банк, основанный на началах взаимности).

В акционерных земельных банках ссуды выдавались как под сельские имущества, так равно и под городские недвижимости.

По последним балансам, во всех поименованных 11-ти ипотечных учреждениях состояло в ссудах под залог сельской и городской недвижимости 1.491.080,9 т. р. и закладных листов в обращении 1.495.154,3 т. р.

Порядок и условия ликвидации городских и губернских кредитных обществ.

На пространстве России в до-революционное время, опять-таки, за исключением Прибалтийского края, Польши и Закавказья, помимо вышеупомянутых частных акционерных земельных банков, действовало до 15 городских кредитных обществ и два губернских общества — Петроградское и Московское, учреждения ипотечного кредита частно-общественного характера. Первые выдавали ссуды исключительно в городах; последние же два общества в самой губернии, преимущественно в пригородных дачных местах Петрограда и Москвы.

Декрет о ликвидации городских и губернских кредитных обществ последовал 17 мая 1919 года; им было постановлено:

а) облигации, выпущенные городскими и губернскими кредитными обществами, аннулируются;

б) владельцы немуниципализированной недвижимости, заложенной в городских и губернских обществах, обязаны в установленные договорами с обществами сроки вносить Народному Банку причитающиеся с них по тем договорам платежи по ссудам.

По последним балансам общая сумма ссуд, выданных всеми городскими и губернскими кредитными обществами, вместе взятыми, доходила до 1 миллиарда и на такую же сумму ими было выпущено облигаций.

В настоящее время ликвидацию кредитных обществ наравне с ликвидациею земельных банков, можно считать законченною.

Порядок и условия ликвидации акционерных коммерческих банков.

В акционерных коммерческих банках сосредоточена была значительная масса финансовых средств страны в виде собственных банковых капиталов и вкладов, вносимых в банки посторонними лицами и учреждениями. Независимо от этих основных рессурсов, акционерные банки черпали средства для все более и более разроставшихся своих операций из Государственного Банка. Последний широко снабжал денежными средствами частные банки, так как по характеру своей организации, он не в состоянии был непосредственно удовлетворять все обширные и разнообразные потребности в кредите торгово-промышленной жизни страны.

Кроме того, коммерческие банки пользовались широким кредитом и со стороны заграничных банков (так называемые пансионы). Банки эти, независимо от взимания по оказываемым кредитам повышенного процента, получали возможность сильно влиять и на направление операций русских банков. Значительная часть акционерных капиталов ряда русских банков находилась за границею в руках иностранных держателей, принимавших участие как в первоначальном образовании акционерных капиталов, так и в последующих выпусках акций.

Все это ставило русские банки в зависимость от заграничного финансового мира и давало последнему в руки орудие для направления финансовой работы русских банков.

По сводному балансу русских коммерческих банков на 1 января 1899 года, в 38-ми банках сосредоточено было финансовых средств из 4-х поименованных источников (основные акционерные и другие соб-

ственные капиталы банков, вклады, кредиты в Государственном Банке и кредиты в заграничных банках) свыше одного миллиарда. С того времени образовалось еще несколько коммерческих банков; значительно увеличены размеры складочных капиталов — всего свыше 1.300 милл. руб. и сильно разрослись вклады и текущие счета, так что общая сумма денежных рессурсов коммерческих банков к сроку 14/27 декабря 1917 г. составляла от 10 до 11 миллиардов.

Все это рисует исключительную финансовую силу и могущество банкового капитала в области торгово-промышленной жизни страны.

Свои огромные денежные рессурсы коммерческие банки имели право направлять на содействие торговли и промышленности, исключительно в форме их кредитования. Однако, в последнее до революции 10-летие коммерческие банки не хотели довольствоваться этим, и по примеру своих заграничных собратьев, пошли значительно дальше.

Путем приобретения акций и паев предприятий, коммерческие банки стали постепенно обращаться в хозяев наиболее важных отраслей торговли и промышленности (металлургическая, сахарная и другие). Таким путем коммерческие банки из специально-кредитных обращались в предприятия кредитно-торгово-промышленные, сосредоточивая в своих руках главнейшие нити торгово-промышленной жизни страны.

Вышеизложенное с достаточною ясностью свидетельствует о том громадном значении, какое постепенно приобрел частный финансово-банковый аппарат, направленный на развитие и укрепление капиталистическо-буржуазного строя.

Поэтому, Советская власть в первую очередь обратила свое внимание на упразднение банкового аппарата. Декретом 14/27 декабря 1917 г., как уже указано было выше, она об'явила все банковое дело государственной монополиею с упразднением частных банков. В самый день издания сего декрета, 14 декабря, все акционерные коммерческие банки были действительно монополизированы, т.-е. взяты в непосредственное управление представителями Советской власти, и приступлено к постепенной передаче их активов и пассивов в Государственный Банк, переименованный за сим в 1918 году в Народный Банк республики.

К тому времени в пределах всей России, со включением Прибалтийского Края, Польши и Закавказья, действовало до 50-ти частных коммерческих банков, в том числе и 2 иностранных, о которых сказано будет особо. Обширная и густая сеть местных отделений сих банков, в общем количестве до 550 филиальных учреждений, раскинута была на пространстве всей России.

При каждом из ликвидируемых коммерческих банков были образованы Ликвидационно-Технические Коллегии из бывших опытных старших работников, в составе от 3-х до 5-ти лиц, коим поручено было техническое руководство всею ликвидационною работою в банках, после чего было приступлено к составлению ликвидационного баланса на 14/27 декабря 1917 года, так как с этого числа активы и пассивы коммерческих банков были признаны собственностью государства. Равным образом и ликвидационные отчеты должны были составляться не за весь 1917 год, а за время с первого января по 13 декабря. Таким образом, дата

14 декабря 1917 года должна была считаться датой слияния бывших частных банков с бывшим Государственным в единый Народный Банк.

Как высший, об'единяющий работу всех Ликвидационно-Технических Коллегий, орган образован был при конторе бывш. Государственного Банка „Совет Экспертов".

Совет Экспертов организовался в апреле 1918 года и работал в течение двух месяцев апреля мая. В него вошли специалисты теоретики и практики банкового дела. В составе Совета были образованы секции: организационная, переходного времени, финансирования промышленности, торговли и транспорта, внешней торговли, денежного обращения и заграничных операций.

Совет Экспертов разработал ряд мероприятий по осуществлению деятельности государственного кредитного аппарата в период переходного времени до проведения в жизнь начала нового строя. Были установлены основные начала системы банкового кредита в России.

В деле финансирования промышленности Совет Экспертов пришел к заключению о необходимости финансировать как национализированную, так и частную промышленность, при чем, конечно, покровительство должно быть оказываемо первой из них. В пределах как той, так и другой отрасли промышленности помощь оказывается наиболее здоровым, наилучше технически оборудованным, высокопроизводительным предприятием, необходимым с государственной и народно-хозяйственной точек зрения. Были установлены следующие формы кредитования предприятий: вексельный кредит, подтоварный, бланковый, контокоррентный. Соответствующая роль была отведена Государственному Контролю, которому предоставлены были широкие полномочия в деле контролирования всех учреждений и предприятий.

Та же роль контроля и те же только-что указанные формы кредита были допущены и в отношении торговли. Было признано необходимым возложить на Государственный Банк подготовку национализации остальной ненационализированной промышленности и дальнейшей монополизации торговли. До полного осуществления этих начал Государственный Банк должен был поощрять об'единение крупных торговых предприятий и, вместе с тем, снабжать дешевым кредитом крупную и мелкую торговлю. Муниципализация и кооперативные формы распределения были признаны наиболее соответствующими новым изменившимся условиям товарообмена.

Совет Экспертов установил организацию и основные принципы валютной политики России, указал на безусловную необходимость сосредоточения иностранной валюты в руках государства, а валютной политики в одном учреждении. Было обращено серьезное внимание на поддержание курса русского рубля за границею и на противодействие спекуляции с рублем. Был разрешен вопрос о регулировании внутреннего и внешнего товарообмена и о разрешительной системе ввоза и вывоза товаров. Обсуждению подверглись также вопросы об организации сношений с заграничными банками, об открытии собственных агентств и отделений Банка за границею и об установлении там своих корреспондентов.

Таковы, в общем, вопросы, разработанные Советом Экспертов, который в срочном порядке выполнил почти до конца предварительно наме-

ченную программу и не рассмотрел лишь некоторых вопросов организационных и по денежному обращению в связи с иностранными сношениями.

В основу изданной Народным Банком инструкции о порядке национализации легло положение, что ликвидация операций бывших частных банков, в строгом смысле слова, должна касаться лишь счетов, потерявших право на существование при новом строе. Операции же бывших частных банков, сохранившие свое жизненное основание, могут быть продолжаемы Народным Банком.

Согласно этим правилам были ликвидированы производившиеся ранее коммерческими банками операции со всякого рода фондами и дивидендными бумагами, и почти все вексельные и товарные кредиты, открытые в свое время частным лицам и торгово-промышленным предприятиям. Продолжали же производиться в национализованных банках, преобразованных в „филиальные" отделения Нарбанка, лишь операции:—текущих счетов, переводная и, в сравнительно ограниченных размерах, по товарному кредитованию. Кроме того, в силу постановления от 4 апреля 1919 года о выдаче кредитов на заготовку продовольствия, этого рода операция развивалась в довольно широких размерах. Но постепенно открытие подтоварных кредитов прекращалось, в виду ликвидации ненационализированных предприятий и перехода национализированных предприятий на сметный порядок. Что же касается продовольственных кредитов, то выдача последних Банком осенью 1919 года была совершенно прекращена, и с тех пор происходит лишь ликвидация ранее выданных ссуд.

Фактически вся операция бывших частных банков сосредоточилась отныне почти исключительно на операции текущих счетов, каковая, главным образом, и служила предметом дальнейшего ее урегулирования и приспособления к новым условиям.

В отношении операции текущих счетов, надо отметить следующие распоряжения:

1) вслед за национализациею коммерческих банков 14 декабря 1917 года, установлены были некоторые ограничения в выдачах с текущего счета сумм частным лицам (не более 125 рублей в неделю), в тех целях, чтобы не выпускать в обращение излишнего количества бумажных денег, в связи с охватившей широкие круги богатого населения после Октябрьской революции, паникой;

2) приказом по Народному Банку от 8 апреля 1918 года, выдаваемые с текущих счетов на прожитие суммы повышены до 750 рублей в месяц, при чем на каждого члена семьи, не имеющего отдельного текущего счета и неработоспособного, выдается еще по 150 рублей, но не более 1500 рублей в месяц на семью;

3) циркуляром Главного Комиссара Народного Банка от 3 января 1918 года было об'явлено, что всякие ограничения выдач по вкладам на хранение или на текущие счета, внесенным после 1 января 1918 года, безусловно отменяются.

Как выше было указано, из 340 отдельных учреждений бывших коммерческих банков, поддерживавших сношения с центром, доставлено было к декабрю 1919 года всего 230 ликвидационных балансов. Сгруппированные из этих отдельных балансов цифровые данные для сводного

баланса показывают, что на баланс Народного Банка перешло 12.669.003.407 р. 17 к. всех банковых ценностей, т.-е. 94,1% суммы балансов бывших частных банков, а это говорит за то, что по сумме баланса национализация охватила все бывшие частные банки. Не прислано балансов из местностей, вынесших более длительный и тяжелый период гражданской войны, в течение которой большая часть книг и отчетности банков была даже уничтожена.

Таким образом можно признать, что дело по национализации коммерческих банков в настоящее время закончено полностью.

Порядок и условия ликвидации иностранных банков.

В России производили операции всего 2 заграничных банка: Лионский Кредит (Crédit Lyonnais), открывший свои действия в России в 1891 году в трёх своих агентствах в Петрограде, Москве и Одессе, и Американский „Сити-Банк“ (City-Bank), открывший свои действия всего в 1916 году, за год до революции.

Постановлением Совнаркома от 2 декабря 1918 года все, действовавшие в пределах Р. С. Ф. С. Р., иностранные банки были ликвидированы. В следующем 1919 году 22 апреля утверждены были Наркомфином „Правила для ликвидации действующих в пределах Р. С. Ф. С. Р. иностранных банков“. Правилами этими, между прочим, установлено, что полученные от реализации актива суммы обращаются на покрытие долгов банка казне и Народному Банку, затем русским вкладчикам и другим кредиторам, и, наконец, иностранным вкладчикам и кредиторам, начиная с беднейших; вполне же свободный остаток от ликвидации зачисляется в пользу заграничного банка.

Порядок и условия ликвидации обществ взаимного кредита.

Во исполнение того же декрета В. Ц. И. К. от 14 декабря 1917 года о национализации банков были ликвидированы также „общества взаимного кредита“ и „городские общественные банки“.

Из всех учреждений краткосрочного кредита общественного типа общества взаимного кредита были в России самой распространенной формою, пользуясь наибольшей популярностью среди всех классов населения. К концу 1899 года действовали на всем пространстве России, со включением Прибалтийского Края, Польши и Закавказья, всего лишь 116 обществ, а к началу 1915 года, значит, в течение всего 15-летия, количество их удесятерилось и достигло цифры до 1.200 учреждений.

Порядок и условия ликвидации городских общественных банков.

К концу 1899 года действовало в России всего до 240 городск. общ. банков, а к началу 1915 числилось их до 330, следовательно, число их повысилось менее, чем на 50%; по последним же сведениям общее число банков сократилось до 208. Такое незначительное учредительство новых городских банков по сравнению с быстрым развитием количества обществ взаимного кредита, можно об'яснить только сословным характером банков, отдававшим распоряжение собою в руки городского сословного управления, утрачивавшего понемногу, особенно в небольших провинциальных городах, свое прежнее главенствующее значение.

Наконец, в особом порядке, был национализован кооперативный (так называемый Московский Народный) банк, операции которого, ведшиеся и раньше в значительной степени на государственные средства, целиком приняты государством (см. главу о кредитовании кооперации).

ГЛАВА V.

I.

Налоговая политика.

Общий обзор.

Налоговая деятельность Советской власти по Народному Комиссариату Финансов в течение трех с половиною лет, прошедших со времени Октябрьской революции, весьма последовательно и довольно точно отражала на себе все постепенные стадии революционной ломки и перестройки, пройденные народным хозяйством страны за этот период, развиваясь в том направлении, которое формулировано было программою Р. К. П., принятой 8-м С'ездом Партии. Формулировка эта в общих чертах такова: „Р. К. П. будет отстаивать переход от системы контрибуций капиталистов... к прогрессивному подоходному и поимущественному налогу, а поскольку этот налог изживет сам себя, в силу широко проведенной экспроприации имущих классов, покрытие государственных расходов должно покоиться на непосредственном обращении части доходов от различных государственных монополий в доход государства".

Первый период 1918 г., сохранение до-революционной налоговой системы и отмена налогов, утративших значение.

Первое время после Октябрьской революции, приблизительно до Брестского мира, централизованной работы в области налогового дела еще не было: за это время Н. К. Ф. только овладевал постепенно старым финансовым аппаратом, на местах же господствовала отмеченная в программе Р. К. П. „система" самостоятельных контрибуций, налагаемых на буржуазию местными Советами и поступавших в бесконтрольное распоряжение местных органов.

Следующая стадия работ (приблизительно до августа 1918 г.) точно также не может быть охарактеризована какими бы то ни было реорганизационными выступлениями. Поскольку за это время продолжалось еще только постепенное разрушение и уничтожение главных устоев прежнего буржуазно-капиталистического хозяйства, без замены еще их чем-либо прочным новым, постольку налоговое дело сводилось преимущественно к попыткам учитывать уцелевшие об'екты прежнего обложения—в виде остатков частной недвижимой собственности, частной торговли и частных капиталов, и облагать их прежними видами налогов лишь с незначительными изменениями (напр., в виде повышения ставок). Однако, эти попытки при крушении вместе со всей старой административной системой и старого налогового аппарата (казенных палат, податной инспекции, акцизных управлений), являясь разрозненными и отрывочными, не могли дать никаких существенных результатов, так как самые об'екты прежнего обложения постепенно исчезали, частью уничтожаясь (процентные и дивидендные бумаги), частью переходя в собственность государства (недвижимости, промышленные и торговые предприятия).

С конца 1918 г., когда стали намечаться и принимать определенные формы новые образования в области народной экономики, и в зависимости от этого стали слагаться и новые виды частно- и публично-правовых отношений и норм, налоговая работа Наркомфина вступила на новый путь. Одновременно с реформой местных финансовых учреждений (замена казенных палат подотделами Губфинотделов), давшей начало организации нового налогового аппарата, была начата расчистка почвы от обломков старого, для подготовки новых форм обложения.

Устранение обломков старого привело к отмене: 1) налога на денежные капиталы, обеспеченные в качестве долгов на недвижимых имуществах (постановление Н. К. Ф. 13 сентября 1918 г.); 2) всех видов государственного поземельного обложения (декрет В. Ц. И. К. 30 октября 1918 г.); 3) основного промыслового налога (28 декабря 1918 г.), 4) налога с национализированных и муниципализированных городских недвижимых имуществ (постановление Н. К. Ф. 19 февраля 1919 г.) и ряда менее значительных налогов и сборов. Наряду с этими налогами сами собою отпали, с уничтожением процентных и дивидендных бумаг, все виды обложения таких бумаг при выпусках и обращении. В то же время постепенно сокращалась область применения гербового сбора, который затем (декретом от 15 октября 1920 г.) был отменен окончательно — так же, как и другие виды пошлинных сборов.

Второй период 1919—1920 гг., преобразование прежних налогов и введение новых.

Новое же строительство в налоговой области с конца 1918 г. до конца 1920 г., поскольку, разумеется, такое строительство вызывалось временной необходимостью оставления и использования обложения преимущественно нетрудовых доходов, отливалось в двух направлениях.

Во-первых, коренным образом были переработаны прежние налоги: промысловый и подоходный. Преобразование промыслового налога, проведенное декретами С. Н. К. от 10 октября, 28 декабря 1918 г. и 5 мая 1919 г., ставило себе целью привлечь, вместо крупных торговых и промышленных предприятий, уничтоженных пролетарской революцией, к обложению вновь появившихся мелких торговцев и промышленников спекулятивного типа. Ту же цель—обложить налогами слои населения, у которых происходило накопление новых богатств, и в революционном порядке из'ять в пользу государства все резко превышающие удовлетворение средних нормальных потребностей доходы от отдельных лиц преследовало и преобразование прежнего подоходного налога (декреты С. Н. К. от 21 января и 27 марта 1919 г.).

Во-вторых, точно также с целью, с одной стороны, привлечь к налогам новые группы населения, лишь в периоде пред-революционного и революционного сдвига впервые ставшие обладателями богатств, а с другой—произвести отчуждение незаслуженно накопленных богатств у остатков прежней буржуазии—были проведены два налога уже совершенно новой революционной формы. Эти налоги—натуральный налог с сельских хозяев, обладающих излишками продуктов потребления (декрет В. Ц. И. К. от 30 октября 1918 г.), и чрезвычайный революционный налог (декрет 30 октября—2 ноября 1918 г.). Оба эти налога носят классовый характер с переложением всей тяжести обложения на паразитические слои городской и деревенской буржуазии.

В 1919 г., однако, стало уже выясняться с полной определенностью, что две указанные выше формы налогового строительства, рассчитанные на этот сравнительно короткий момент в процессе перехода от буржуазного строя к социалистическому, когда новому государству приходится одновременно добивать остатки старого скопления богатств и разрушать их спекулятивные и кулаческие новообразования, должны, с достижением этих двух целей, уступить место несравненно более широкой и, по возможности, единой и всеоб'емлющей форме налогового обложения всех продолжающих еще пока существовать нетрудовых доходов, что должно было выразиться в коренном преобразовании всего налогового дела. Этой реформе предстояла задача охватить и провести справедливое отчуждение в пользу государства тех излишков ценностей, которые могли накопиться у широких групп населения в течение более длительной, нежели момент образования спекулянтских и кулацких богатств, стадии переходной эпохи к коммунизму, стадии уже свободной от господства финансового и даже вообще крупного капитала, но еще на значительный период времени связанной необходимостью считаться с массовым мелкобуржуазным накоплением.

Проект унификации налогов.

Необходимость такой радикальной всеоб'емлющей реформы налогового дела была весьма скоро сознана Советской властью в лице финансового ведомства в полной мере, и Центр. Налог. Управление НКФ составило проект положения о государственном подоходно-поимущественном налоге, которое соответствовало указаниям резолюции пленума ВЦИК 2-ой сессии (18 июня 1920 г.) по вопросу о замене многообразных денежных налогов и сборов „обще-государственным одним или двумя прямыми денежными налогами, падающими исключительно на самостоятельные частные хозяйства". И далее, сосредоточивая главное внимание на реформе и об'единении (унификации) государственного налогового обложения, Наркомфин, кроме того, разработал, во исполнение п. 8 резолюции пленума ВЦИК той же сессии, „общие основания системы денежных целевых сборов (для удовлетворения местных нужд)" и составил проект „положения о целевых сборах".

Но при рассмотрении обоих этих проектов в высших правительственных органах был выдвинут принципиальный вопрос о роли денежных налогов в Советской России, до окончательного разрешения которого остается открытым и вопрос о возможности проведения в жизнь универсальной, подготовленной Наркомфином налоговой реформы.

II.

Обзор мероприятий в области прямого обложения за первый период.

В соответствии с обрисованными фазами налоговой политики Народного Комиссариата Финансов проходила и работа по подготовке и проведению в жизнь ряда законодательных актов в области прямого обложения.

Первым по времени законодательным актом в этой области был декрет С. Н. К. от 24 ноября 1917 г. о взимании прямых налогов, имевший целью ускорить поступление в кассы республики установленных прежними правительствами и рассчитанных, главным образом, на

крупную буржуазию налогов: подоходного, единовременного и на прирост прибылей торгово-промышленных предприятий (военно-прибыльный) за 1917 год. Не внеся изменения в самые основания исчисления этих налогов, декрет этот фиксировал сроки уплаты налогов и ввел ряд новых мер для обеспечения своевременного поступления их, установив денежные взыскания за просрочку, по определению местных советов, вплоть до конфискации всего имущества недоимщиков, тюремного заключения, до 5-ти лет, лиц, умышленно задерживающих уплату налогов, право Советов пользоваться, для понуждения недоимщиков, красной гвардией, милицией и др.

Дополнительным к нему декретом СНК от 17 июня 1918 года, кроме изменения фиксированных сроков уплаты тех же налогов, в соответствии с самой техникой исчисления их, введена была существенная для менее обеспеченного круга плательщиков подоходного налога льгота, установлением рассроченных вычетов в уплату налога из вознаграждения рабочих и служащих.

На рубеже между этим периодом налогового законодательства и периодом начавшихся затем частичных реформ прямого обложения стоит постановление С. Н. К. от 23 сентября 1918 г. о порядке исчисления доходов, подлежащих обложению государственным подоходным налогом. Постановление это, не касаясь еще самой структуры действовавшего подоходного обложения, преследовало цель обеспечить более полное и правильное исчисление облагаемых доходов, а именно: привлекло к обложению совокупность доходов плательщика от всех источников независимо от наличия их на 1 января окладного года, отменило все те ограничения закона в отношении выяснения доходов, которые при буржуазном строе вытекали из принципа охранения „коммерческой тайны“, и установило публичность списков плательщиков, чем достигался общественный контроль над правильностью исчисления доходов прежними (до реформы местных финансовых учреждений) присутствиями по подоходному налогу, против которого получили возможность возражать и третьи лица.

Обзор мероприятий в области прямого обложения за второй период.

В дальнейшем своем развитии законодательная деятельность в налоговой области, как указано уже выше, пошла в двух направлениях более или менее существенной переработки или полной отмены прежних налогов, и установления новых налогов, почти исключительно единовременных, вызванных к жизни нарождавшимися потребностями революционного строительства и происшедшим за это время классовым перераспределением имущественной обеспеченности.

Подоходное обложение.

Важной новеллой в области тех же прямых налогов был декрет С. Н. К. от 27 марта 1919 г. о размерах подоходного налога на 1919 г., внесший существенные изменения в исчисление налога с целью усиленного обложения тех слоев населения, у которых происходило накопление новых богатств, и более равномерного обложения доходов, в зависимости от резкого в то время различия экономических условий жизни в разных районах республики вообще и, в частности, в городах по сравнению с сельскими местностями.

Декретом этим вся республика разделена была, для подоходного обложения, на 4 класса местностей, для каждой из них установлены были

особые размеры необлагаемых доходов (прожиточного минимума) и 4 разряда доходов, различных по высоте, для каждого из этих классов, проценты же обложения каждой высшей группы доходов установлены с резким повышением против предыдущего. Вводя большую прогрессивность в обложение, декрет этот стремится провести в подоходном обложении и определенную классовую линию: начиная с 1% для низших размеров доходов (от 3 до 6 тысяч рублей по разным районам республики), обложение доведено до 25% для доходов в 48—96 тысяч рублей (по отдельным районам), излишки же сверх этих сумм годового дохода (за 1918 г.) полностью конфискуются в пользу государства.

Финансовое значение этих двух новелл подоходного обложения не успело вполне выявиться, так как в связи с военными действиями в отдельных районах республики, недостаточной еще сорганизованностью на местах нового налогового аппарата и другими техническими причинами, проведение подоходного налога за 1919 г. значительно затянулось и осталось незаконченным к тому времени, когда, в виду сложной обстановки современного хозяйственного положения и предположения о полной отмене денежных налогов, взимание их было приостановлено по постановлению президиума В. Ц. И. К. от 3 февраля 1921 г. Однако, соответствие реформированного подоходного обложения изменившимся условиям распределения доходов среди населения подтверждается имеющимися хотя и неполными данными о проведении его в 27 губерниях: только по части (около ¾ уездов) этих губерний результат обложения в начисленных окладах выразился в 655,2 миллионов рублей, а по всей республике превысил бы общую сумму поступления от всех прямых налогов за 1919 г. (по неполным данным об исполнении бюджета 1919 г. поступление прямых налогов дало всего лишь 1.095 миллионов рублей, в том числе чрезвычайного—961 миллион рублей, подоходного—48 миллионов рублей и промыслового—70 миллионов рублей).

Промысловое обложение.

Изменения в промысловом обложении начались декретом С. Н. К. от 10 октября 1918 г. о привлечении к процентному сбору с прибыли более мелких предприятий, которые, при создавшихся к концу 1918 г. условиях торгово-промышленной деятельности, стали извлекать прибыли, несоответствующие, по своим размерам, сумме уплачиваемого основного налога.

Декретом 28 декабря 1918 г. проведено было увеличение ставок обложения и отменен пережиток прежней системы обложения, так называемый основной промысловый налог.

Наконец, декрет С. Н. К. от 11 декабря 1919 г., привлек частные торгово-промышленные предприятия в 1919 г., сверх очередного процентного сбора с прибыли, взимавшегося по прибылям их за 1918 г., еще к 5% сбору с оборота того же 1919 г., с целью настижения обложением тех барышей от торговли, которые, при прекращении действий предприятий в 1920 г. и в виду предполагавшегося с этого года обложения торговли и промышленности единым подоходно-поимущественным налогом на новых основаниях, могли бы вовсе ускользнуть от обложения.

Налоги на обращение.

В области гербового обложения, на ряду с повышением окладов этого сбора, простого в 20 раз и пропорционального в 10 раз, по декрету

С. Н. К. от 7 октября 1919 г., частичные изменения закона выразились в освобождении от обложения целого ряда бумаг, актов и документов, оплата которых гербовым сбором, не имея существенного значения, без нужды стесняла лишь расчеты и взаимоотношения между собою учреждений и частных лиц (декрет С. Н. К. от 2 января 1920 г.).

Однако, с постепенным уничтожением в разных областях права частной собственности, область применения гербового и др. пошлинных сборов все сокращалась. Не должны были сохраняться в социалистическом государстве и пошлины за всякого рода услуги государства гражданам в области административной и судебной деятельности правительственных лиц и учреждений. В виду этого декретом С. Н. К. от 15 октября 1920 г. гербовый сбор и все прочие виды пошлинного сбора были отменены окончательно.

Кроме того, за этот третий период деятельности Н.К.Ф. отменены были, как упомянуто уже выше, все виды прямого обложения, за исключением налогов подоходного, промыслового и с недвижимых имуществ, оставшихся ненационализированными и немуниципализированными.

В ряду новых революционных форм обложения, проведенных за тот же период, главнейшее значение имеют натуральный и чрезвычайный революционный налоги.

Натуральный налог.

Первый был введен декретом В. Ц. И. К. от 30 октября 1918 г. об обложении сельских хозяев натуральным налогом в виде отчисления части сельско-хозяйственных продуктов. При установлении его имелось в виду, что пока в селах и деревнях, на ряду с нарождающимся социалистическим хозяйством, продолжает развиваться и мелкое частное хозяйство, Рабоче-Крестьянское правительство, стремясь, в согласии с основными принципами своей деятельности, к достижению правильности в распределении налоговой тяготы и противодействию усилению зажиточных слоев сельского населения, не могло отказаться от системы принудительного отчуждения в пользу государства части создаваемых трудом сельских хозяев ценностей, в виде прямой обязательной уплаты гражданами государству известного количества производимых ими продуктов сельского хозяйства в натуре. Ставя в это время развитие и укрепление натурального обложения, в форме предоставления государству в натуральном виде части продуктов, созданных трудом сельских хозяев, в основу своей налоговой политики и считая, что расширением натурального обложения достигается в конечном результате также и цель постепенного устранения денежного хозяйства с заменой его обобществленно-натуральным, что является одной из основных задач Советской власти, Рабоче-Крестьянское правительство этим законодательным актом вступило на путь постепенного осуществления принципов натурального обложения, начав с обложения натуральным налогом наиболее обеспеченной части трудового крестьянства.

Налог этот установлен на 1918 г. с излишка производства сельского хозяйства, в сравнении с потребностями самого хозяина и членов его семьи, исчислялся по размерам площади посева и количеству голов скота. В основу обложения положено стремление к полному освобождению крестьянской бедноты от несения податного бремени с переложением всей налоговой тяготы на наиболее обеспеченную часть крестьянства, вследствие

чего средние по своему имущественному достатку крестьяне обложены налогом в весьма умеренных размерах, вся же тяжесть обложения возложена на деревенских богатеев, по старому, владевших большими по размерам и лучшими по плодородию участками земли, от которых они получали не только достаточные для безбедного существования средства, но и значительные излишки. Сельским хозяевам, сдавшим все излишки своего хлеба после снятия урожая и до об'явления о платеже налога натурою, законом предоставлено было уплатить стоимость подлежащего внесению в налог хлеба деньгами по твердым ценам.

Но так как, вследствие позднего опубликования декрета 30 октября 1918 года, ко времени проведения его в жизнь, часть земледельцев уже успела ссыпать продовольственным органам по твердым ценам все излишки хлеба, которые они обязаны были сдать государству в силу закона о хлебной монополии, а значительная часть крестьянства привлечена была в 1918 году и к платежу чрезвычайного десятимиллиардного налога, то уже 23 декабря 1918 года декретом В. Ц. И. К. предоставлены были существенные льготы по натуральному обложению тем сельским хозяевам, которые уже выполнили или добровольно выполнят до 1 марта 1919 года обязанность сдачи государству хлеба, причитавшегося с них по разверстке, а именно—они совершенно освобождены были от натурального налога, как хлебом (или другими продуктами сельского хозяйства), так и в денежной форме. Вместе с тем для уклонившихся от сдачи хлеба по разверстке до 1 марта 1919 года декретом этим установлен двойной размер натурального обложения, против указанного в основном декрете 30 октября 1918 года. Позднее, декретом С. Н. К. от 11 января 1919 г. о хлебной разверстке (ст. 9) освобождение от натурального налога распространено и на тех сельских хозяев, которые сдали продорганам к 1 марта 1919 г. не менее 70% и к 15 июня того же года все остальное количество хлеба по разверстке.

В дальнейшем последовал еще ряд льготных постановлений по натуральному обложению для средняков, из которых важнейшие: декрет В. Ц. И. К. от 25 апреля 1919 года, освободивший от внесения налога всех сельских хозяев, которые должны были уплатить в налог с площади посева 1918 года менее 40—60 пудов (в зависимости от района), и декрет В. Ц. И. К. от 15 октября 1919 года, освободивший в 1919 году сельских хозяев от обложения натуральным налогом по числу голов скота и понизивший размер этого налога для малоимущих групп крестьянства на 50%.

Налог этот не оправдал возлагавшихся на него надежд. Главною причиною его неуспеха оказалась экономическая тождественность его с производившеюся одновременно продовольственной разверсткой. Вся разница между ними заключалась лишь в различии оснований и способов из'ятия излишков продуктов, при чем в налоге продукты поступали безвозмездно, а по разверстке оплачивались по твердым ценам, что в глазах населения не играло заметной роли, поэтому вскоре же выяснилась необходимость об'единения этих двух мероприятий, преследовавших одну и ту же цель, что и привело впоследствии к замене продовольственной и сырьевой разверстки новою формою натурального налога по постановлению ВЦИК от 21 марта 1921 года.

 12

Далее, весь налоговый эффект должен был получиться от обложения богатеев, между тем, в силу декрета о социализации земли, уравнительность землепользования в целом ряде местностей стала фактом и число плательщиков натурналога оказалось слишком незначительным. После же декретов о льготах среднякам и о понижении ставок налога на 50% и об отмене обложения по наличности скота, число плательщиков сократилось настолько, что в центрально-промышленных и северных губерниях были целые уезды, насчитывающие плательщиков натурналога лишь десятками.

В общем, по имеющимся неполным сведениям о проведении налога в 27 губерниях, поступление его за два окладных года дало 253.145 пуд. натурою и 58.809.902 руб. деньгами, но сумма эта составляет лишь небольшую часть начисленных окладов, оставшихся невзысканными как вследствие предоставленных льгот по уплате, так и в виду неприменения мер взыскания по соображениям политического характера.

Чрезвычайный революционный налог.

Другим крупного значения новым налогом был единовременный чрезвычайный 10-миллиардный революционный налог, установленный декретом ВЦИК от 30 октября 1918 года и имевший целью из'ять у паразитических и контр-революционных элементов населения те богатства, которые городская буржуазия и деревенские кулаки сумели приобрести за годы империалистической войны и продолжали еще приобретать их преимущественно путем хищнической спекуляции предметами первой необходимости и особенно – хлебом.

Разверстка назначенных декретом на губернии сумм этого налога между уездами, городами, волостями и селениями возложена была на местные исполкомы, а к раскладке между плательщиками, кроме местных советов, привлечены были и комитеты бедноты. В виду классового характера этого налога проведение его в жизнь должно было производиться с таким расчетом, чтобы буржуазия, спекулятивные и кулацкие элементы городов и деревни и политические эмигранты облагались в высшем размере, среднее трудовое население – небольшими посильными ставками, все же бедняки были безусловно освобождены от обложения.

Дополнительными декретами СНК от 25 января 1919 г. и ВЦИК от 9 апреля 1919 г. установлены были: первым – возможность из'ятия от чрезвычайного налога иностранцев по специальным соглашениям с нейтральными державами, при условии предоставления ими Советской республике соответственных компенсаций, и вторым – льготы по уплате налога для средняков в виде освобождения от него тех отдельных граждан, с которых оклады налога исчислены в размерах от 1000 до 3000 р. по различным губерниям.

Чрезвычайный налог не у всех представителей Советской власти на местах встретил одинаково правильное понимание и его также нужно признать не вполне удавшимся. Главная причина фискального неуспеха опять-таки лежала в параллельной деятельности государства, извлекавшей целиком или аннулировавшей другими методами воздействия те ценности, которые служили главным основанием при исчислении налога. Законодательные акты об аннулировании займов, о национализации торгово-промышленных предприятий устранили из сферы действия чрезвы-

чайного налога ряд об'ектов обложения, служивших в момент исчисления налога иногда единственным основанием для привлечения к налогу.

Однако, несмотря на небольшие финансовые результаты налога, давшие около 1,5 миллиарда, против первоначальных заданий в 10 миллиардов, правда, заданий заведомо преувеличенных, налог этот имел весьма крупное политическое значение, выявив буржуазно-кулаческих плательщиков и из'яв их незаслуженно накопленные средства.

Но и в области финансово-налоговой налог этот тоже сыграл известную роль в том смысле, что он положил конец сепаратным выступлениям местной власти в налоговой области. Бесчисленные выступления местных властей, начиная с Октябрьской революции, с проектами взимания чрезвычайных налогов с местной буржуазии, прекратились с изданием декрета о 10-миллиардном налоге.

Целевые налоги.

Из новых единовременных налогов меньшего значения, проводившихся за этот период налоговой деятельности, следует упомянуть: 1) о сборе в фонд обеспечения семей красноармейцев с частных торгово-промышленных предприятий (декрет СНК от 14 августа 1918 г.), 2) о сборе в фонд детского питания (декрет 23 сентября и 5 ноября 1918 г.).

Местное обложение.

В области местного обложения проведены были при участии НКФ декреты и положения, направленные к регулированию и приведению в систему обложения на местные потребности, находившегося до этого времени в крайне хаотическом положении; к этой области относится Положение 3 декабря 1918 г. о денежных средствах и расходах местных советов, постановление СНК от 31 октября 1918 г. об единовременных чрезвычайных революционных налогах, устанавливаемых местными советами, декрет СНК от 30 мая 1919 г. о добавочном в пользу местных советов депутатов промысловом налоге и др.

Что касается первых двух декретов (3 декабря и 31 октября 1918 г.), долженствовавших урегулировать местное обложение, из которых первый устанавливал целую систему различных местных налогов на покрытие местных нужд губернских, уездных, волостных и городских советов, а второй — узаконял право местных контрибуций, то таковые стоят особняком и в некотором противоречии со всей финансовой политикой того времени.

К скорейшему проведению этих декретов побуждало опасение, что уничтожение местных налогов повлечет за собою возложение на государство нового тяжелого финансового бремени и может повести к полному упадку местного хозяйства. Практика, однако, показала, что расчеты на возможность существования местного хозяйства исключительно при помощи местных средств не оправдались, большей части местных советов пришлось для поддержания своего местного хозяйства в полной мере прибегать к помощи государства в виде ссуд и пособий.

Проект единого подоходно-поимущественного налога.

Все перечисленные мероприятия по частичному изменению старых и введению новых налогов имели лишь временный характер до введения того подоходного-поимущественного налога, о котором говорится в программе Р. К. П. и прообразом которого был, в отношении сельского населения, натуральный налог по декрету ВЦИК от 30 октября 1918 г.

Подготовляя эту реформу, Наркомфин разработал проект единого подоходно-поимущественного налога, который должен был распространяться на все сельское и городское население, включив в себя и натуральный налог.

С внешней стороны проектированная реформа направлена была к упрощению оставшейся от прежнего времени податной системы, представляющей собою ряд разнообразных, часто несогласованных между собою налогов, и к устранению их пестроты, очень стеснительной как для плательщиков, так и для налоговых органов, а с внутренней — она имела целью уничтожить все уцелевшие остатки несправедливого обременения налогами трудящихся, возложив всю тяжесть их на имущие категории плательщиков.

Эта цель унифицированного, т.-е. об'единенного по месту, времени и принципам, обложения должна была предрешить и самую сущность его, а именно обложение граждан по степени состоятельности их к уплате налога, наиболее верно определяемой размерами получаемых ими доходов и ценностью их имущества.

Что касается проектированной структуры подоходно-поимущественного налога, то она не только была упрощена, но и в корне изменена, по сравнению с действовавшей системой подоходного налога. Прежняя система подоходного обложения по совокупности действительного дохода и при том дохода за прошлый год, совершенно не соответствовала новому времени при резко изменившемся составе плательщиков. Вместо представителей крупного капитала и средних по достатку слоев городского населения, как было прежде, наибольшую сумму налога должна была дать деревня, которая никаких записей своего дохода не ведет и получает его, главным образом, от сельского хозяйства, наименее поддающегося точному учету. Кроме того, обложение по доходу за прошлый год, уместное в нормальное время при отсутствии резкого из года в год колебания размера доходов, совершенно непригодно в условиях происходящей ныне перестройки всего социального уклада жизни, когда прошлый год совсем не похож на настоящий.

Обложение согласовано было по проекту с платежеспособностью граждан ко времени самого исчисления налога и определялось не по совокупности чистого дохода, как проектировалось раньше, а по доходоспособности отдельных источников доходов в текущем году с применением тех правил и оснований учета и оценки, которые наиболее соответствуют природе каждого разряда доходов.

Кроме того, к обложению привлекались некоторые виды имущества, наличность которого у плательщиков указывает на их зажиточность.

Налог с доходов предполагалось исчислять по отдельным их видам (разрядам), в зависимости от большей или меньшей прочности (фундированности) их: от сельского хозяйства, от недвижимых имуществ, находящихся в частном пользовании, от торговли и промыслов, от денежных вкладов на текущие счета и от профессиональных занятий и проч. видов нетарифицированного труда. Лиц, состоящих на постоянной службе в государственных и общественных учреждениях и получающих содержание по тарифным ставкам, не предполагалось привлекать к обложению налогом.

По доходу от сельского хозяйства, в виду бытовых условий деревни, предполагалось привлекать к обложению не каждое отдельное лицо, извлекающее такой доход, а каждое отдельное трудовое сельское хозяйство (домохозяйство, двор), исчисляя налог со всего дохода, полученного всеми членами домохозяйства от всех статей дохода — от земледелия и др. отраслей сельского хозяйства, первичной обработки продуктов его и ведущихся при нем кустарных промыслов.

Самое исчисление окладов налога с доходов от сельского хозяйства предполагалось производить по раскладочной системе. Назначенный на сельское об'единение контингент налога должен был разверстываться между отдельными домохозяйствами, соответственно размерам их доходов, сельскими органами.

Этим путем предположено было достигнуть наибольшего соответствия с платежными силами каждого домохозяйства, учесть которые правильнее всего могут местные люди, с соблюдением прогрессивности обложения в соответствии с классовым расслоением на середняков и зажиточных и полным освобождением от налога бедняков.

Вопрос о полной отмене денежного обложения.

При рассмотрении этого проекта в законодательных учреждениях возникли сомнения в целесообразности дальнейшего сохранения денежных налогов вообще, так как городское население по преобладающему своему составу является или рабочими и служащими фабрик, заводов, транспорта и т. п., или сотрудниками советских учреждений или кустарями, работающими преимущественно для удовлетворения государственных потребностей, обложение которых денежным налогом вызвало бы необходимость соответственного увеличения выдаваемого им содержания из средств государства, крестьянское же население участвует уже в содержании советского государства как путем передачи ему части продуктов земледелия и связанных с ним промыслов, так и путем выполнения разных трудповинностей. Поэтому президиумом ВЦИК был одобрен и был передан на утверждение мартовской сессии ВЦИК проект отмены всех существующих государственных и местных денежных налогов, с предоставлением сельским, поселковым и волостным советам права устанавливать для покрытия исключительно местных потребностей единовременные денежные сборы. Временно же, до утверждения этого проекта, взимание налогов было приостановлено (постановление ВЦИК от 3 февраля 1921 г.).

Проект отмены налогов остался не рассмотренным в мартовской сессии ВЦИК, последовавшая же замена продовольственной и сырьевой разверстки новым натуральным налогом (постановление ВЦИК от 21 марта и декр. СНК от 21 апреля 1921 г.) задержала окончательное разрешение судьбы денежных налогов вообще и проекта подоходно-поимущественного налога в частности.

Обзор мероприятий в области косвенного обложения.

Таковы итоги деятельности НКФ в области прямого обложения. Что же касается косвенных налогов, то первый период деятельности НКФ, вплоть до конца ноября 1918 г., может быть отмечен стремлением использовать старую систему акцизов, не реформируя ее, а только постепенно увеличивая ставки обложения в связи с падением курса денег и ростом товарных цен.

Такое повышение санкционировано было рядом декретов: 1 апреля 1918 г. — на табак; 13 апреля 1918 г. — на спирт, виноградные и ягодные

вина, дрожжи; этим же декретом повышен акциз на папиросные гильзы, бумагу, спички; 21 апреля 1918 г. на чай и др.

Во втором периоде работ НКФ сначала задался целью сблизить прежние акцизы с процессом получения доходов от национализированной промышленности. Акцизы решено было использовать, как „часть дохода от различных государственных монополий". В этих видах декретом 21 ноября 1918 г. акцизы были заменены „начислением в пользу государства" на продукты и изделия национализированной промышленности. Практика этих видоизмененных акцизов привела, однако, к убеждению в том, что при изменившихся хозяйственно-экономических условиях начисления не могут дать никаких реальных результатов, и что самая форма, в которой предполагалось использовать часть доходов от национализированной промышленности, не только не соответствует новым хозяйственно-экономическим условиям, но даже мешает правильному функционированию народно-хозяйственного аппарата.

Практика выяснила, прежде всего, тот факт, что „начисления", т.-е. бывшие акцизы, с момента национализации промышленности утратили всякое налоговое значение. Начисления оказались просто одним из ценообразующих элементов, входящих в состав твердых цен на продукты национализированной промышленности.

Самый процесс поступления в казну начислений точно также ничего общего не имел с процессом поступления акцизов. Начисления, начтенные по предприятиям и складам В.С.Н.Х., перечислялись на счет казны Наркомпродом чисто бухгалтерским способом. Эти соображения привели к мысли о необходимости упразднения начислений, что и выполнено было декретом 17 января 1920 г.

Налоговое дело на окраинах.

В заключение обзора мероприятий, проводившихся и подготовлявшихся в налоговой области, нужно упомянуть, что окраины, постепенно освобождавшиеся от белых и переходившие к Советской власти, в отношении налоговой деятельности были поставлены в несколько иные условия. С одной стороны, самый факт более позднего перехода к Советской власти, когда в центре были выработаны определенные точки зрения как на налоговое дело по существу, так и на характер налоговых аппаратов в общей структуре финансовых органов, создал более благоприятные условия для налоговой работы на окраинах. Туда переносились готовые формы и организация налогового дела. С другой стороны, бытовые условия автономных или вообще отдаленных областей, находившихся в других стадиях экономического развития сравнительно с центром, родили необходимость несколько иного отношения к индивидуальной хозяйственной деятельности, в частности к мелкой торговле и промышленности рыночного характера, дававшим возможность к накоплению целому классу населения. При таких условиях у налоговых органов окраинных областей остается до последнего времени значительная сфера, где в интересах как государственного, так и, главным образом, местного обложения пока с успехом могут быть применяемы реальные налоги.

С другой стороны, в зависимости как от времени освобождения окраин от власти белых, так и от местных хозяйственных и бытовых

условий, отдельные из налоговых мероприятий проводились там с некоторыми отступлениями, как напр., в подоходном налоге, или не проводились вовсе, как натуральный и чрезвычайный революционный налоги.

III.

Дальнейшие перспективы денежного обложения.

Выше было уже отмечено, что предрешенная, казалось бы, отмена денежных налогов задержалась в связи с заменою продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом. В настоящий момент даже ближайшие перспективы той роли, какая могла бы быть отведена налоговому делу в будущем, не совсем ясны. Тем не менее, исходя из бесспорного положения, что налоги, как надстройка, будут следовать судьбе экономического базиса народно-хозяйственной политики в целом, можно попытаться дать прогноз и налоговому делу. Последним декретом о продналоге, в полном распоряжении земледельца оставляется определенное количество продуктов, так как отнюдь не все излишки, за удовлетворением его потребительной в хозяйстве нормы, поглощаются продналогом.

Таким образом, самая значительная группа населения в своей хозяйственной деятельности будет руководиться, как одним из импульсов, стремлением к индивидуальному накоплению. Допущение в тех или иных границах свободы обмена сельско-хозяйственных продуктов и торговли ими и развитие мелкой кустарной промышленности, конечно, также предполагают для довольно широкой группы лиц допустимость различных степеней личного накопления путем получения прибыли. Наконец, и декрет о натурпремировании и образовании товарного фонда для отдельных групп производителей рабочих ставит их в различные условия в смысле накопления товарных запасов для обмена на рынках.

С другой стороны, совершенно естественно и основательно встает вопрос об укреплении финансово-денежной системы хозяйства в условиях капиталистического окружения России.

Если хозяйственной политике в ближайшем будущем суждено пойти довольно твердо, последовательно и более или менее длительно в этом именно направлении, то идея налогов, не только в натуральной, но и в денежной форме, как одна из необходимых логических сторон этой системы хозяйства, далеко еще не изжита. Это и свидетельствует первый шаг в данном направлении а именно факт установления продовольственного налога в натуральной форме с крестьянства. То обстоятельство, что будет производиться он не фискальными органами Наркомфина, а органами Наркомпрода, дела не меняет. Важно здесь то, что от разверстки, как метода проведения в жизнь хлебной монополии и отобрания всех излишков, государство переходит к методу, в том или ином виде, налоговому, способному учитывать сравнительную доходоспособность и платежеспособность каждого отдельного крестьянского хозяйства. А раз так, то нет логических оснований, с точки зрения государственной, подвергать обложению одну лишь группу населения — именно крестьянство, и оставлять вне налогового воздействия другие группы населения, также способные к накоплению в сфере своей лично-

хозяйственной деятельности. Таковы торговцы, мелкие производители, работающие на свой риск и страх, и вообще лица, получающие доходы от службы в учреждениях государственного порядка, но по характеру своих профессий в гораздо большей степени зарабатывающие на вольном рынке труда.

Вызываемая вновь устанавливаемыми ныне взаимоотношениями в народно-хозяйственной политике необходимость известного укрепления денежной системы также логически должна, казалось бы, повлечь восстановление в известной сфере денежных налогов. Государственный аппарат не может быть лишь насосом, выбрасывающим поток денег, он должен быть и насосом, выкачивающим денежную массу обратно в кассы; сфера частного не только натурального, но и денежного товарообмена и узаконяется и расширяется. И в этом смысле денежные налоги бесспорно должны иметь свою долю участия.

Трудно в деталях предугадать, в какие именно формы могла бы вылиться налоговая деятельность государства. Все, конечно, должно зависеть от того обстоятельства, какие об'екты гражданского и хозяйственного оборота предоставлены будут свободной инициативе отдельных граждан или свободным об'единениям.

Накапливаемые ценности, обороты и прибыли, доходы свободных профессий — все, конечно, способно родить платежеспособность, а следовательно, быть об'ектами прямого, денежного или натурального обложения. Единственное требование, которое с необходимостью должно быть пред'явлено к новой структуре обложения со стороны технической — это возможная простота и элементарность налоговых форм.

ГЛАВА VI.

Бюджет.

I. Обзор революционных бюджетов за 1918—1920 гг.

Общие условия бюджетного хозяйства Р. С. Ф. С. Р. 1918—1920 гг.

Начавшаяся 25 октября 1917 г. социальная революция с первого же момента выдвинула бесконечный ряд мероприятий по осуществлению фактического перехода от капиталистического государственного строя к социалистическому общественному трудовому строю. Но на пути этой созидательной работы стояли колоссальные препятствия, которые необходимо было преодолевать неимоверным напряжением всех живых сил революции. Родившаяся в условиях жесточайшей истребительной мировой войны империалистических государств революция, высвободив погибавшую в этой войне страну из рокового союза с некоторыми странами мирового капитализма, оказалась, однако, вынужденной вступить с этим капитализмом в жестокую вооруженную борьбу, принявшую форму внутренней гражданской войны, в которой противная сторона получала всемерную поддержку некоторых империалистических правительств и мирового капитала. Указанные условия развития социальной революции, т.-е. с одной стороны,—положительные меры, направленные к созиданию нового общественного строя, а с другой—военная оборона Российской Советской Республики, наложили свою яркую печать на все построение бюджетного дела Р. С. Ф. С. Р. за 1918, 1919 и 1920 гг., за которые имеются законченные бюджеты. Ближайшее рассмотрение этих бюджетов и всего бюджетного строительства Р. С. Ф. С. Р. покажет, какие интересы, диктуемые революционным творчеством, и в какой мере нашли себе отражение в революционных бюджетах, чем определялось то направление бюджетного законодательства, которым характеризуется истекший период революционного бюджетного строительства, и какие предуказания даются всем ходом продолжающегося революционного процесса в отношении построения бюджета на будущее время.

Общий обзор бюджетов за 1918—1920 гг.

За указанные три года, 1918—1920, составлено было пять бюджетов: четыре полугодовых—на январь—июнь 1918 г., на июль—декабрь 1918 г., на январь—июнь 1919 г., на июль—декабрь 1919 г. и один годовой—на полный 1920 г. Военные и другие обстоятельства, при которых протекали работы по составлению этих бюджетов, были настолько неблагоприятны для полного и точного исчисления денежных назначений по доходным и расходным сметам народных комиссариатов, Высшего Совета Народного Хозяйства и прочих центральных учреждений ведомств, что создавали для них полную невозможность исчислять сметы доходов и расходов в суммах, в достаточной степени приближающихся к действи-

тельности, вследствие чего многие сметные предположения по бюджетам являлись недостаточно обоснованными, а в иных случаях, даже гадательными. Несмотря на это, составленные за 1918—1920 гг. революционные бюджеты Р. С. Ф. С. Р. все же представляют систематический, насколько возможно продуманный, подсчет государственных доходов и расходов, и имели в свое время важное организационное значение, в качестве планов пока еще денежного хозяйства республики. Этот характер бюджетов и это значение их обеспечивалось самым порядком рассмотрения и утверждения сметных предположений ведомств. Предположения эти, ранее их представления на рассмотрение и одобрение Совета Народных Комиссаров, обыкновенно подвергались всей доступной по обстоятельствам дела поверке и обстоятельной критике в ряде подготовительных и окончательных сметных совещаний, с участием представителей ведомств, составлявших означенные сметные предположения, а также Народных Комиссариатов Финансов, Рабоче-Крестьянской Инспекции (бывш. Государственного Контроля) и В. С. Н. Х. Поэтому приведенные в дальнейшем изложении настоящего обзора цифровые данные из бюджетов 1918—1920 гг. имеют, несомненно, свое весьма важное показательное значение, как бы велико ни оказалось впоследствии расхождение их с действительностью, когда наступит возможность получить отчетные материалы и составить отчет об исполнении смет. Прежде, чем перейти к рассмотрению этих цифровых данных, необходимо оговорить, что, как по доходам, так и по расходам приводимые ниже суммы представляют собою сметные назначения по росписям обще-государственных доходов и расходов Р. С. Ф. С. Р., при чем суммы расходных назначений не заключают в себе дополнительных сверхсметных ассигнований. Включение этих последних ассигнований могло бы внести некоторую сбивчивость и неуверенность в цифровые сопоставления, ибо значительнейшая часть сверхсметных кредитов, разрешавшаяся до момента утверждения смет, включалась по мере их составления, в состав сметных исчислений, но еще до сего времени вполне не выяснено, какие именно из многочисленных сверхсметных денежных отпусков оказались не зачтенными в счет кредитов, предусмотренных сметами в последней стадии работ по их составлению и при окончательном их утверждении.

Обращаясь непосредственно к рассмотрению цифрового материала пяти революционных бюджетов Р. С. Ф. С. Р., следует остановиться, прежде всего, на общих итогах этих бюджетов, которые представляются в следующем виде, в миллионах рублей:

Бюджетные периоды.	ОБЩИЕ ИТОГИ: расходов.	ОБЩИЕ ИТОГИ: доходов.	Превышение расходов над доходами.
Январь—июнь 1918 г.	17.603	2.853	14.750
Июль—декабрь „ „	29.103	12.727	16.376
Весь 1918 г.	46.706	15.580	31.126
Январь—июнь 1919 г.	50.703	20.350	30.353
Июль—декабрь „ „	164.699	28.609	136.090
Весь 1919 г.	215.402	48.959	166.443
1920 год	1.215.159	159.604	1.055.555

Показанные в этой таблице суммы дефицитов, естественно, не могут не останавливать на себе особого внимания. Но по этому поводу следует заметить, что, во-первых, дефициты не представляют собою в российском бюджете явления, свойственного только после-октябрьскому революционному периоду: такие дефициты имели место и в последние годы империи; а во-вторых значение теперешних дефицитов представляется совершенно иным, по сравнению с прежними.

Бюджеты революционные и до-революционные.

Как было указано в об'яснительной записке к бюджету на январь июнь 1919 г. (стр. 20), дефициты последнего трехлетия существования империи составляли в 1915 г. 8.561 миллион рублей, в 1916 г. — 13.756 миллионов рублей и в 1917 г. 22.568 миллионов рублей. По абсолютным своим размерам эти дефициты значительно менее дефицитов по бюджетам революционного периода, но по отношению к общему итогу бюджета разница между ними оказывается несущественной, как это можно видеть из нижеследующей таблицы:

Годы.	Общие итоги расходов.	Дефициты.	Процентное отношение дефицита к общему итогу расходов.
1915 . . .	11.562 милл. р.	8.561 милл. р.	74%
1916 . . .	18.101 „	13.756 „	76%
1917 . . .	27.607 „	22.568 „	82%
1918 . . .	46.706 „	31.126 „	67%
1919 . . .	215.402 „	166.443 „	77%
1920 . . .	1.215.159 „	1.055.555 „	87%

В этой таблице обращает на себя внимание возрастание процента дефицитности бюджета 1920 г.: отношение этого дефицита к общему итогу бюджета оказалось на 5% более наивысшего процентного отношения, имевшего место в 1917 г. Но размер этого увеличения все же не настолько велик, чтобы мог служить показателем значительного ухудшения соотношения обоих частей бюджета по сравнению с тем, каким оно было в последнее трехлетие перед Октябрьской революцией.

Что же касается внутреннего значения дефицитов последнего трехлетия, то следует заметить, что дефициты эти являются результатом весьма крупных денежных назначений на культурные и особенно на хозяйственно-производительные расходы, дефициты же 1915 1917 гг. явились для страны бременем, возложенным на нее издержками на ведение империалистической войны. Ниже будут подробнее указаны размеры культурных и производительных расходов, входивших в революционные бюджеты, здесь же достаточно заметить, что дефициты 1915 1917 гг. почти равны суммам расходов, вызванных войною, а именно:

Годы.	Дефициты.	Военные расходы.
1915	8.561 милл. р.	8.620 милл. р.
1916	13.756 „	14.573 „
1917	22.568 „	22.561 „

Таким образом, ясно, что дефициты 1915 1916 гг. являются одною из тех многочисленных и тяжелых жертв, которые население страны вынуждено было нести для ведения губительной и не нужной для нее войны. В этом отношении означенные дефициты являются полной противопо-

ложностью дефицитам за 1918—1920 гг., вызванным, как указано выше, увеличением культурных и производительных расходов.

Из изложенного следует, что значение дефицитов, как показателей ненормальности строения бюджетов после октябрьского революционного периода, не должно быть особенно преувеличиваемо даже с точки зрения основных начал составления денежных бюджетов в условиях капиталистического государственного строя. Но не нужно забывать, что в условиях переживаемого Российской Республикой перехода к проведению в жизнь начал социалистического строительства, необходимость составления денежных бюджетов, как и необходимость вообще денежного обращения, должна постепенно отпадать, и денежные бюджеты должны будут стать отражением не денежных оборотов народной казны, а оборотов с материальными ценностями, принадлежащими социалистическому государству. Поэтому всякий подход к рассмотрению последних революционных бюджетов с критикой их, исходящей из того основного положения, что несоразмерность расходов с доходами есть симптом пагубного расстройства финансов, является подходом неправильным. Расстройство финансов для государства, переходящего от капиталистического строя к социалистическому, и имеющего перейти от денежных (финансовых) бюджетов к материальному учету ценностей, не может быть рассматриваемо как явление, препятствующее этому переходу. При этом условии совершенно естественным и понятным представляется то обстоятельство, что Советская власть, в лице Народного Комиссариата Финансов, не ставила своей задачей каких-либо, указываемых буржуазной наукой и практикой, финансовых мероприятий, направленных к улучшению финансов Р. С. Ф. С. Р. и к устранению дефицитных бюджетов, ибо все существо подобного рода мероприятий клонится к укреплению или поддержке капиталистического строя и, следовательно, стоит в противоречии с устремлением Советской власти к созданию социалистического хозяйства. Все, что должен был делать названный комиссариат для покрытия бюджетных дефицитов—это идти по пути финансирования хозяйства Р. С. Ф. С. Р. при помощи бумажной эмиссии, регулируя последнюю точным сообразованием выпусков денежных знаков с действительною в них потребностью.

Расходы.

Отрешаясь, таким образом, от внушаемого старыми воззрениями страха перед крупными дефицитами и от порождаемого этим страхом пессимистического взгляда на дефицитный бюджет, как на показатель финансового неблагополучия страны, необходимо заглянуть внутрь бюджетов и оценить относительное значение каждой из их составных частей. Такое рассмотрение должно дать более поучительную картину, нежели внешний или, так сказать, наружный беглый „осмотр“ бюджетов, заставляющий с некоторым беспокойством останавливаться перед несимметричностью двух частей бюджета. Особенный же интерес указанное рассмотрение представит в том случае, если оно будет сделано в сопоставлении с прежними, до-революционными бюджетами России, так как это сопоставление должно показать, что служило предметом особых забот и попечений царского правительства и в чем полагает свои ближайшие задачи и цели Советская власть. Что касается вопроса о том, какие именно из бюджетов последних лет империи подлежали бы сопоставлению, то,

казалось бы, такими бюджетами должны быть, во-первых—роспись 1914 г., как последняя составленная и утвержденная в расчете на мирное и нормально-спокойное течение государственной жизни России, и во-вторых—роспись 1916 г., как утвержденная в последний год господства царской власти при высшем напряжении вооруженной борьбы России с Германией и ее союзниками.

Сопоставление расходной части означенных бюджетов с бюджетами 1918—1920 гг. в абсолютных цифрах дает следующие результаты, в миллионах рублей:

Группы расходов.	Суммы расходов за полные годы:				
	1914 г.	1916 г.	1918 г.	1919 г.	1920 г.
Общее управление	409	418	4.304	14.269	90.420
Просвещение	204	238	2.976	17.211	114.366
Охрана труда, социальное обеспечение и здравоохранение	121	1.097	1.402	25.155	155.350
Промышленность (национализированные предприятия).	44	42	7.663	55.117	368.212
Продовольствие и снабжение	—	369	4.680	33.733	181.315
Земледелие	162	141	657	3.000	63.011
Пути сообщения, почта и телеграф	993	908	8.402	18.584	106.638
Оборона	994	13.776	15.695	40.842	135.847
Долги	430	1.066	727	1.751	—
Казенная винная операция .	246	36	—	—	—
Прочие расходы	10	10	200	5.740	—
Итого . . .	3.613	18.101	46.706	215.402	1.215.159

Примечание. Более подробное распределение сумм этой таблицы приведено в приложениях №№ 1 и 2.

Прежде чем констатировать те выводы, для которых дают основания цифры этой таблицы, необходимо оговорить, что приведенное в ней распределение расходов по главнейшим их группам сделано, в некоторых случаях, с известной долей условности, при чем кое-где не исключена и возможность некоторых неточностей в определении цифрового содержания той или иной группы. Но надобно иметь в виду, что и условность, и неточности при подобного рода сопоставлениях всегда имели место и в прежнее время, вследствие несовершенств сметной классификации. В данном же случае эта дефективность несколько усиливается от еще более значительного ухудшения классификации, последовавшего под влиянием того, что за время войны и революции возник ряд расходов, не имевших места в прежних бюджетах и попадавших в не подлежащие деления классификации. Но во всяком случае оговариваемые неточности, исправление которых по их мелочности должно будет потребовать много времени и труда, не изменят сколько-нибудь значительно картины взаимоотношения сумм приведенных до-революционных и революционных бюджетов. Картина же эта такова, что все те расходы, которые имеют своею целью культурное и хозяйственное строительство, увеличиваются, как видно из таблицы, на огромные суммы. Однако, при неравноценности курса рубля в разные бюджетные периоды и даже в разные месяцы одного и того же года, составить точное представление о бюджетном значении тех или иных расходов и возрастании или уменьшении этого

значения, возможно лишь путем установления процентного отношения каждой группы расхода по данному бюджету к общему итогу этого бюджета. Это отношение видно из нижеследующей таблицы:

Группы расходов.	Проценты к общему итогу расходов по бюджетам. 1914 г.	1916 г.	1918 г.	1919 г.	1920 г.
Общее управление . . .	11,3	2,3	9,3	6,1	7,4
Просвещение	5,7	1,4	6,3	8,0	10,4
Охрана труда, социальное обеспечение и здравоохранение	3,1	6,1	3,0	11,6	12,1
Промышленность (национализированные предприятия)	1,2	0,2	16,4	25,5	30,3
Продовольствие и снабжение	—	2,0	10,0	15,7	14,8
Земледелие	4,5	0,8	1,4	1,3	5,1
Пути сообщения, почта и телеграф	27,5	5,0	18,0	9,0	8,8
Оборона	27,5	76,1	33,6	19,4	11,1
Долги	12,0	5,9	1,6	0,8	—
Казенная винная операция .	6,9	0,2	—	—	—
Прочие расходы	0,3	—	0,4	2,6	—
	100	100	100	100	100

Внимательное рассмотрение этой таблицы совершенно ясно и определенно показывает, на удовлетворение каких именно потребностей направлено особое внимание Советской власти. Прежде всего, в революционных бюджетах совершенно отсутствуют такие, приносившие в конечном счете только вред населению, расходы, какими являлись в царских бюджетах ассигнования по казенной винной монополии. Далее, Советская власть избавила страну от кабалы отечественного и иностранного капитализма, ссужавшего царское правительство деньгами и эксплоатировавшего население России путем получения от нее процентов по займам; затем, та же Советская власть низводит на второй план расходы, хотя и необходимые, но не производительные, каковы расходы на общее управление и оборону и, напротив того, усиливает свои заботы об удовлетворении расходов культурных, как охрана труда, социальное обеспечение и здравоохранение, и просветительных (просвещение), а также хозяйственно-производительных, т.-е. на нужды промышленности с национализированными предприятиями, на земледелие, продовольствие и снабжение, пути сообщения, почту и телеграф. В этой группировке указанная таблица должна получить следующий вид.

Предметы расходов.	Проценты к общему итогу расходов по бюджетам. 1914 г.	1916 г.	1918 г.	1919 г.	1920 г.
Расходы, приносящие вред .	6,9	0,2	—	—	—
Платеж процентов	12,0	5,9	1,6	0,8	—
Необходимые, но не производительные расходы . .	39,1	78,4	43,3	28,1	19,0
Культурно - просветительные расходы	8,8	7,5	9,3	19,6	22,5
Расходы хозяйственно-производительные	33,2	8,0	45,8	51,5	58,5
	100	100	100	100	100

Приведенное сопоставление государственных расходов невольно обращает мысль к истории до-революционных бюджетов Российского государства и заставляет вспомнить, как, с лишним 110 лет тому назад, знаменитый в то время государственный деятель России, граф Сперанский, занявшийся изысканием мер к улучшению положения финансов, нашел, что „главное расстройство в финансах есть несоразмерность расходов с приходами“, которая „восстановляется двумя способами: сокращением издержек и приумножением доходов“. „Сокращение издержек должно быть, как указывал Сперанский, основано на том правиле, чтобы все необходимые издержки сохранить, полезные отложить, излишние вовсе прекратить“. Под именем необходимых издержек он разумел: „1) те, кои относятся к безопасности государства, как внешней, так и внутренней; 2) те издержки, коих отсрочка могла бы причинить казне важный ущерб, или неустойку в ее обязательствах, или же частным людям разорение; 3) наконец, те издержки, без коих разные части управления действовать не могут“; под именем полезных — „1) все те, кои, не имея вышеисчисленных свойств необходимости, употребляются на поощрение и удобрение разных ветвей промышленности, коих польза, впрочем, очевидно доказана; 2) те, без коих разные части управления, хотя и могут обойтись и не остановятся в своем действии, но без коих потерпят некоторое временное затруднение и умножат заботу их начальства; 3) те, коих отсрочка, не нарушая контрактов и не причиняя частным людям разорение, может уменьшить на время выгоды, доставляемые им правительством“; под именем же излишних — „все те, кои служат к одному великолепию, к украшению, к оказанию щедрости, все те издержки, коих польза подвержена сомнению и кои могут быть допущены единственно среди обилия доходов и некоторой роскоши, свойственной правительству большой империи“. Эти суждения одного из виднейших бюрократов начала прошлого столетия сделались заветом для всех последующих составителей государственных бюджетов России. Эти составители, стараясь вырваться из одолевавших их хронических дефицитов, характеризующих всю историю российских бюджетов, „необходимые“ издержки сохраняли, „полезные“ откладывали, а с „излишними“, служившими к великолепию, украшению, щедрости, роскоши, далеко не всегда были в силах бороться. Ныне революционная Рабоче-Крестьянская власть, действительно не допускающая никаких „излишних“ расходов, на первый план выдвигает издержки полезные, т.-е. именно те, откладывать которые или всячески сокращать считалось одною из важнейших задач руководителей финансов в до-революционной России. Наоборот, некоторые из тех издержек, которые в до-революционной России сохранялись в качестве „необходимых“, не подлежащих ни отсрочкам, ни сокращениям, Рабоче-Крестьянской властью признаны излишними и исключены, а другие „необходимые“ расходы постепенно отодвигаются на второй план, как расходы лишь временно необходимые для осуществления диктатуры пролетариата и условно пока еще неизбежные. Заботы царских правительств о том, как бы сокращением расходов не причинить казне „неустойку в ее обязательствах“, „нарушение контрактов“ и „частным людям разорение“, сменились ныне заботами Рабоче-Крестьянской власти о том, каким бы образом так ис-

пользовать средства казны, чтобы принести наибольшую пользу трудящемуся населению.

Доходы.

Печать трудового строя, лежащая на революционных расходных бюджетах и с каждым годом все ярче проявляющаяся, заметна и на доходной части бюджетов. Если раньше доминирующее значение в бюджетах имели доходы от налогов и пошлин и от казенной продажи вина, составлявшие по росписи на 1914 г. 60,8% всех доходов, а на 1916 г.— 54,9%, то в дальнейшем значение этих поступлений падает. Исключение составляет 1918 г., в бюджете которого заключается исчисление единовременного чрезвычайного 10-миллиардного налога с буржуазных классов населения; в 1919 г. поступления от налогов и пошлин сокращаются до 14,6%, а в 1920 г. они почти совсем исчезают, составляя всего лишь 0,2% общего итога доходных исчислений. Но зато в бюджетах 1919 и 1920 гг. получают преобладание исчисления доходов от национализированной промышленности и прочих предприятий казны, а также от снабжения населения продовольствием и предметами первой необходимости. Наглядное представление об абсолютных размерах доходных исчислений по главным категориям их, и о взаимоотношении сумм по каждой категории к общим итогам доходной росписи, можно видеть из следующих таблиц:

I.

Наименование доходов.	Годы. 1914.	1916.	1918.	1919.	1920.
	Миллионы рублей.				
Налоги и пошлины . .	1.246	1.619	11.834	7.165	471
Поступления от снабжения продовольствием и предметами первой необходимости	—	—	—	18.105	51.104
Национализированные промышленные предприятия	—	—	12	14.676	52.631
Железные дороги . . .	914	755	1.069	2.194	18.431
Национализированный речной и морской флот . .	—	—	558	825	3.290
Советские сельские хозяйства	—	—	—	696	8.175
Прочие имущества и хозяйственные предприятия .	313	364	1.997	4.090	17.200
Казенная винная монополия	936	51	—	—	—
От внешней торговли .	—	—	—	—	4.800
Прочие доходы	177	252	110	1.204	3.502
Итого	3.586	3.041	15.580	48.955	159.604

Примечание. Более подробное распределение сумм этой таблицы приведено в приложениях №№ 3 и 4.

II.

Наименование доходов.	Проценты к общему итогу доходов по бюджетам.				
	1914 г.	1916 г.	1918 г.	1919 г.	1920 г.
Налоги и пошлины	34,7	53,3	76,0	14,6	0,2
Поступления от снабжения продовольствием и предметами первой необходимости	—	—	—	37,0	32,1
Национализированные промышленные предприятия	—	—	0,1	30,0	33,1
Железные дороги	25,6	24,8	6,8	4,5	11,5
Национализированный речной и морской флот	—	—	3,6	1,7	2,0
Советские сельские хозяйства	—	—	—	1,4	5,1
Прочие имущества и хозяйственные предприятия	8,7	12,0	12,8	8,3	10,7
Казенная винная монополия	26,1	1,6	—	—	—
От внешней торговли	—	—	—	—	3,0
Прочие доходы	4,9	8,3	0,7	2,5	2,3
Итого	100	100	100	100	100

Если последнюю таблицу свести к еще более общим категориям поступлений, каковы налоги и пошлины, хозяйственные предприятия, снабжение и распределение и проч., то соотношение будет таково:

Доходы.	Проценты к общему итогу доходов по бюджетам.				
	1914 г.	1916 г.	1918 г.	1919 г.	1920 г.
Налоги и пошлины	34,7	53,3	76,0	14,6	0,2
Хозяйственные предприятия	34,3	36,8	23,3	45,9	62,4
Снабжение и распределение	—	—	—	37,0	35,1
Казенная винная монополия	26,1	1,6	—	—	—
Прочие доходы	4,9	8,3	0,7	2,5	2,3
Итого	100	100	100	100	100

Заключение.

На основании изложенной сравнительной характеристики последнего бюджета бывшей империи, составленного в расчете на мирное течение государственной жизни, и последнего утвержденного бюджета перед революцией, а также революционных бюджетов 1918–1920 гг., надлежит придти к следующим общим выводам.

1. Дефицитность до-революционных бюджетов, которая обычно покрывалась займами, являлась величайшим злом для трудового народа, так как сопровождалась сугубым закабалением трудящихся во власть капитала, вследствие наложения на них тягот по уплате процентов и погашения по займам; дефицитность революционных бюджетов, в условиях отрицания капитала и капиталистического строя, не является злом и во всяком случае не влечет за собою укрепления власти капитала над трудовым народом.

2. Своим происхождением дефициты в революционных бюджетах обязаны быстрому развитию и увеличению таких расходов, которые направлены исключительно к обеспечению культурных и хозяйственно-экономических интересов трудящегося населения; при этом условии, если даже рассматривать дефициты, как вредное явление, наносимый ими вред покрывается и исправляется пользою, получаемою от культурных и хозяйственных издержек.

3. В то время, как одна четверть всех доходов 1914 г. ожидалась от казенной продажи вина и одна пятая часть расходов должна была идти на действие винной монополии и на непроизводительные платежи процентов банкирам, революционные бюджеты с этими доходами и расходами покончили.

4. При мирном состоянии государства, предполагавшемся бюджетом 1914 г., все же требовалось на военные издержки более 27% всех ассигнований по бюджету, а военные расходы 1916 г. совершенно подавили своей грандиозностью все прочие расходные исчисления; Рабоче-Крестьянская власть, несмотря на продолжавшуюся в 1918 1920 гг. войну на многочисленных фронтах, свела значение военных расходов в 1918 г.— к 33,6%, в 1919 г. к 19,4% и в 1920 г. к 11,1% общих бюджетных ассигнований.

5. В основе всего строения бюджетов бывшей империи лежало предпочтение интересов управления и внешнего порядка; в основу же строения революционных бюджетов определенно полагается начало преобладания культурно-хозяйственно-производственных интересов над всеми другими.

II. Общее направление бюджетного законодательства.

Влияние революции на бюджетное законодательство.

Сравнительный обзор бюджетов показывает, что в бюджетном деле Р. С. Ф. С. Р. за время революции произошла весьма существенная перестройка. Корень этой перестройки заложен в самой революции. Надобно заметить, что одним из существеннейших свойств бюджетов вообще является консервативность. Законодательства всего мира, в том числе и бывшей Российской империи, крайне неохотно допускали какие-либо изменения раз установленных правил составления бюджетов, равно как и его внешних форм. Это обстоятельство представляется совершенно понятным, ибо бюджет, являясь сводом предположений о тех потребностях страны, на удовлетворение которых обращаются народные средства, служит иллюстрациею в цифрах плана государственного хозяйства на каждый бюджетный год. А так как общие начала ведения государственного хозяйства в пределах буржуазного строя выработаны веками и успели замкнуться в определенные устоявшиеся формы, то понятно, что всякий буржуазный бюджет является наилучшим образом приспособленным к условиям именно данного строя. Следовательно, всякая коренная ломка бюджета может явиться только результатом более или менее значительной ломки самого строя, результатом каких-либо крупных реформ или революции. Поэтому, не случайно то, что старые сметные правила появились в Российской империи в эпоху реформ, а именно

в 1862 г.; не случайно то, что существенные изменения в них внесены лишь после революции 1905 г., и совершенно понятно, что в настоящее время, за три с половиной года революции, бюджетно-сметное законодательство течет бурным и широким потоком. За это время было издано, кроме основных статей о бюджетном праве, вошедших в конституцию Р. С. Ф. С. Р., три больших бюджетных закона (правила 3 июня 1918 г., 2 ноября 1918 и 24 мая 1919 г.), декрет о финансировании государственных предприятий (4 марта 1919 г.), положение о финансировании Народного Комиссариата Продовольствия (21 августа 1919 г.) и такое количество новелл к сметным правилам, какого сметное законодательство бывшей империи не видело за все 55 лет действия упомянутых выше сметных правил 1862 года. И при всем том, большинство изданных декретов, правил, положений и постановлений, касающихся составления, рассмотрения, утверждения и исполнения смет и бюджета, является уже устаревшим, и в настоящее время при Народном Комиссариате Финансов работает особое междуведомственное совещание по рассмотрению проекта новых бюджетных правил Р. С. Ф. С. Р. Поэтому, не останавливаясь на подробностях отдельных основных законодательных актов и новелл, касающихся сметно-бюджетного дела, достаточно для выяснения общих руководящих начал, заложенных в бюджетное законодательство революционного времени, ограничиться рассмотрением лишь самого порядка бюджетного построения, установленного действующими правилами.

Классификация бюджета.

Приступая к этому обзору, надлежит предварительно заметить, что наши революционные бюджеты до сего времени продолжают отдавать некоторую дань бюджетному консерватизму. Дело в том, что до сих пор продолжают, в общем, действовать все еще старые до-революционные классификации смет и росписи как по доходам, так и по расходам. Более или менее существенным изменением, внесенным в эти классификации, начиная с бюджета первого полугодия 1919 г., является пока уничтожение ненужного теперь деления доходов и расходов на обыкновенные и чрезвычайные. Деление это, бывшее и ранее весьма условным, имело, при существовании старого строя, значение с точки зрения интересов кредитной политики. В настоящее время, когда Рабоче-Крестьянскою властью старая система государственного кредита отвергнута и заключавшиеся прежними правительствами займы аннулированы, указанное политическое значение разделения бюджета на два отдела обыкновенный и чрезвычайный - само собою отпадает. Что же касается самого существа доходов и расходов, относимых к тому или другому отделу, то в этом отношении ни наукою, ни практикою не установлено незыблемых начал, определяющих признак чрезвычайности доходов и расходов.

Другие изменения в классификации доходов и расходов, допускавшиеся в течение последних трех лет, имели чисто внешний характер, являясь результатом внесения в бюджеты не существовавших ранее доходов и расходов или упразднения прежних.

Отсюда следует, что одною из важнейших очередных задач бюджетного законодательства в настоящее время является создание новой классификации бюджета Р.С.Ф.С.Р., ибо, только посредством хорошо составленной классификации возможно сделать бюджет ясным, понятным

14*

для всех и имеющим характер и значение популярного бюджета. Именно такой бюджет в настоящее время и является необходимым для строительства Р.С.Ф.С.Р., так как в нем принимают участие не только техники-специалисты, но рабочие и крестьяне. Только при популярно составленной классификации познание бюджета не будет уделом небольшого круга специалистов, а станет принадлежностью каждого сознательного рабочего и крестьянина.

Но если в отношении классификации бюджета наблюдается некоторая отсталость бюджетно-сметного законодательства, то в остальном законодательство это шло в уровень с требованиями революционного времени. Основные начала, принятые Советской властью с момента Октябрьской революции в качестве руководства в осуществлении его бюджетного права, нашли себе выражение в конституции (основном законе) Р.С.Ф.С.Р., принятой V Всероссийским С'ездом Советов 10 июля 1918 года. Согласно статьям конституции, касающимся бюджетного права Р.С.Ф.С.Р., финансовая политика ее в настоящий переходный момент диктатуры трудящихся способствует основной цели экспроприации буржуазии и подготовления условий для всеобщего равенства граждан республики в области производства и распределения богатств. В этих целях она ставит себе задачей предоставить в распоряжение органов Советской власти все необходимые средства для удовлетворения местных и обще-государственных нужд Советской Республики, не останавливаясь перед вторжением в право частной собственности.

Слияние бюджетов местных с обще-государственным.

Подчиняя бюджетное дело республики такого рода политике, Советская конституция устанавливает, что все доходы и расходы Р.С.Ф.С.Р. об'единяются в обще-государственном бюджете, при чем от Всероссийского С'езда Советов или В.Ц.И.К. зависит определение того, какие виды доходов и сборов входят в обще-государственный бюджет и какие поступают в распоряжение местных советов. Таким образом, конституцией Р.С.Ф.С.Р. установлено деление доходов и расходов на обще-государственные и местные. Деление это, завещанное Советской России старой Россией, имевшей отдельные от общего-государственного административного аппарата местные самоуправления, не могло, однако, просуществовать сколько-нибудь продолжительное время, так как местные советы, являясь государственной властью, приняли также на себя и все функции бывших местных самоуправлений (земств, городов и проч.). С другой стороны, при последовательно проводимом социалистическом строительстве, все местное обложение и местные расходы получают характер государственных доходов и расходов. Поэтому, В.Ц.И.К. в пленарном заседании 18 июня 1920 г., по докладу Народного Комиссара Финансов, между прочим, постановил разделение бюджета на обще-государственный и местные отменить и в дальнейшем местные расходы и доходы включить в обще-государственный бюджет.

Бюджетная дисциплина.

Затем, в числе постановлений конституции, ограждающих бюджетные права Советской власти, содержится постановление о том, что ни один расход из средств народной казны не может быть произведен без предоставления на него кредита в росписи государственных доходов и расходов или без издания особого постановления центральной власти. В числе общих положений о бюджетном праве включено и основное требование бюд-

жетной дисциплины, заключающееся в том, что все предоставляемые в распоряжение местных советов кредиты расходуются в пределах сметных подразделений (параграфы и статьи) по прямому назначению и не могут быть обращаемы на удовлетворение каких-либо иных потребностей без установленного разрешения.

Утверждение обще-государственного бюджета подлежит, согласно конституции, ведению Всероссийского С'езда Советов и В. Ц. И. К.

Единство кассы и единый бюджет.

Далее, к числу основных устоев бюджетного дела Р.С.Ф.С.Р. надлежит отнести хотя и не вошедшее в конституцию, но твердо установленное рядом других постановлений начало единства государственной кассы, а равно начало единства бюджета. На практике государственный бюджет России до революции никогда не был единым в полном смысле этого слова. До последнего времени в распоряжении ведомств существовали так называемые специальные средства, представляющие пережиток глубокой старины, когда, при подчинении в 1862 г. министерств действию единства кассы, многие из них добились некоторых из'ятий в отношении денежных средств, „для специальных целей определенных" (капиталы ссудные, благотворительные, стипендиальные, пенсионные и т. п.). Затем, по обычаю старого времени, эти из'ятия, являясь „прецедентами" для последующих из'ятий, привели к тому, что круг „специальных" средств, не входивших в общий бюджет, а исчислявшихся отдельно от него по особым сметам, постепенно настолько расширился, что не было ни одного ведомства, не имевшего у себя отдельных от общего бюджета специальных средств или особых депозитных сумм, которыми учреждения зачастую распоряжались как специальными средствами. Ныне все специальные средства и все депозиты, имевшие характер специальных средств, обращены в общие рессурсы народной казны.

Общие выводы.

Таковы в самых общих чертах основные начала, на которых зиждется построение бюджета Р. С. Ф. С. Р. Резюмируя эти начала коротко и конкретно, возможно формулировать их следующим образом: 1) подчинение бюджета социалистической политике в области производства и распределения, 2) освобождение бюджета от служения интересам права частной собственности, 3) предоставление всех необходимых средств органам Советской власти, 4) об'единение всех доходов и расходов Р. С. Ф. С. Р., с отменою бюджетов местных средств, а также специальных средств ведомств, 5) подчинение бюджетных источников и расходов началу единства кассы, 6) недопущение бескредитных расходов, 7) соблюдение бюджетной дисциплины, т.-е. рамок, поставленных для расходов бюджетными подразделениями и 8) придание бюджету силы закона посредством утверждения его высшей властью республики.

Из перечисленных требований первые четыре не были свойственны до-революционным бюджетам, остальные же в одинаковой мере присущи всякому бюджету, претендующему на роль систематического плана, регулирующего распоряжение средствами государства.

III. Сметное дело.

Порядок прохождения смет.

В соответствии с приведенными основоположениями бюджетного дела установлен, действующими до настоящего момента правилами и много-

численными к ним дополнениями, следующий порядок прохождения и исполнения смет и росписи доходов и расходов.

Первичной инстанцией, разрабатывающей сметные предположения, является Волостной Исполнительный Комитет, на который законом возложено не только составление волостных смет, но и смет сельских советов; эти последние сметы затем об'единяются в общих волостных сметах. Затем, сметы волостей сосредоточиваются в Отделах Уездного Исполнительного Комитета, здесь рассматриваются, дополняются имеющимися в распоряжении этих Отделов данными и, по рассмотрении Уездным Исполнительным Комитетом, направляются в Губернский Исполнительный Комитет. Из полученного в виде уездных смет материала и из имеющихся собственных данных Отделы Губернского Исполнительного Комитета составляют свои сметы в губернском масштабе, подвергают эти сметы всестороннему рассмотрению при участии местных органов Народных Комиссариатов Финансов, Рабоче-Крестьянской Инспекции и Совета Народного Хозяйства, вносят затем исправленные сметы на окончательное рассмотрение и одобрение Губернского Исполнительного Комитета. Одобренные Губернским Исполнительным Комитетом сметы направляются в соответствующие народные комиссариаты, для которых они служат материалом к составлению общих ведомственных смет Российской Республики, а эти последние сметы, в свою очередь, служат материалом для составления бюджета.

Участие местных органов в выработке смет.

На приведенном порядке прохождения смет на местах, допускающем лишь некоторые из'ятия в отношении смет учреждений, не подведомственных Губернским Исполнительным Комитетам, а непосредственно центру, следует остановить особое внимание. Дело в том, что предоставление местам права участвовать в сметной работе и возложение на них соответственных обязанностей есть факт новый, не свойственный до-революционному времени. В прежнее время от местных учреждений требовались лишь краткие расписания об ожидаемых доходах и потребных кредитах, при чем из центра наперед давались в отношении исчисления кредитов самые стеснительные директивы. Никакого широкого обсуждения на местах необходимых местным учреждениям кредитов и ожидаемых доходов не допускалось, и вся судьба „ходатайств" с мест была всецело в руках всевластного центра. Ныне осуществленное Советской властью вовлечение широких масс трудового населения в работу государственного управления и социалистического строительства потребовало бòльшего внимания центра к нуждам местных учреждений и предприятий и предоставления местным органам до самых низов возможности всестороннего обсуждения насущных своих нужд. Как само собою понятно, эти нужды наиболее полно и всесторонне выявляются именно в процессе составления и обсуждения сметных предположений о потребных учреждениям и предприятиям средствах на удовлетворение означенных нужд. Изучая эти нужды, исследуя их основания, составляя планы удовлетворения их, производя и проверяя расчеты необходимых на них затрат, знакомясь вследствие всего этого со всем ходом административной и законодательной жизни Р. С. Ф. С. Р., местные представители рабочих и крестьян глубже и глубже вовлекаются в госу-

дарственную работу, приобщаются к созиданию нового трудового строя и тверже берут в свои руки аппарат государственного управления. Таким образом, бюджетное дело, сосредоточивавшееся в бывшей империи на верхах и служившее для центра наилучшим средством подчинения своей воле местных органов управления, в Советской России распространено и на места, получив значение средства укрепления власти трудящихся.

Рассмотрение смет в центре.

Полученные в центре от Губернских Исполнительных Комитетов и других учреждений сметы, как упомянуто выше, служат материалом для составления общих ведомственных смет народных комиссариатов и других центральных учреждений республики. Эти сметы, по мере их изготовления, поступают на предварительное рассмотрение, в особые при каждом ведомстве совещания с участием представителей Народных Комиссариатов Финансов, Рабоче-Крестьянской Инспекции и Высшего Совета Народного Хозяйства, после чего они подвергаются исправлениям и затем вносятся на окончательное рассмотрение особого Междуведомственного Бюджетного Совещания при Народном Комиссариате Финансов, с участием представителей тех же учреждений, а также ведомства, составлявшего каждую данную смету.

По окончательном рассмотрении смет в Бюджетном Совещании и по исправлении их, согласно постановлениям этого Совещания, сметы подлежащими ведомствами представляются в Совет Народных Комиссаров и одновременно сообщаются Народному Комиссариату Финансов, который сводит сметы в общий бюджет.

Участие Народного Комиссариата Финансов в рассмотрении смет.

Народный Комиссариат Финансов, участвуя в рассмотрении смет, всемерно проявлял стремление к утверждению в сознании всех ведомств необходимости осторожного и бережного отношения к народным средствам. Представители этого комиссариата прилагали все усилия к возможному сокращению требований на расходы, при чем, однако, основания сократительной работы революционного финансового ведомства являются совершенно различными в сравнении с сократительной деятельностью бывшего Министерства Финансов. В условиях старого строя в основание сокращений полагалась необходимость сведения государственной росписи без дефицита, необходимость покрытия во что бы то ни стало исчисляемых по росписи расходов ожидаемыми доходами, получаемыми с населения. Эта необходимость считалась аподиктической и таковым же являлось требование достижения сокращений, во что бы то ни стало, хотя бы эти сокращения были сопряжены с некоторым „временным ущербом для деятельности ведомств". А так как сокращения производились ежегодно, то ущерб из временного становился хроническим, при чем приходился большею частью на долю культурно-производительных потребностей („полезных" по приведенному выше определению графа Сперанского). В основе же деятельности Народного Комиссариата Финансов по сокращению расходов лежит не отрицание потребностей, не их сокращение и урезка, а содействие согласованию всех требований ведомств с общими плановыми заданиями. Практически дело сводилось к сокращениям необоснованных требований, стоявших в противоречии с общими планами и заданиями, а также требований определенно излишних. Но все эти сокращения были совершенно чужды всяких признаков неразумной бережли-

вости в ущерб удовлетворению насущных нужд государства, нужд культурного строительства и неотложных мероприятий по улучшению быта широких пролетарских масс.

IV. Обще-федеративный бюджет.

Построение обще-федеративного бюджета.

В заключение общей характеристики строения революционного бюджета Р. С. Ф. С. Р., установленного действующими правилами, невозможно миновать, ставшего ныне на очередь дня, вопроса о построении общего бюджета Р. С. Ф. С. Р., который бы ближе соответствовал началу ее федеративного устройства. В составлявшихся до сего времени бюджетах после Октябрьской революции начало это не находило себе достаточного выражения. Причины этого заключались, главным образом, в недостаточной определенности взаимоотношений союзных и автономных социалистических советских республик, а равно автономных областей и трудовых коммун с центром Р. С. Ф. С. Р. как в административном, так и в хозяйственно-экономическом отношениях, а это обстоятельство, в свою очередь, обусловлено было не прекращавшимся до сих пор состоянием военной борьбы Рабоче-Крестьянской Республики за свое существование. Указанная неопределенность лишала Народный Комиссариат Финансов возможности сообразовать построение обще-государственного бюджета, как с административным устройством федеративных частей, так и с их бюджетными правами.

Ныне отмеченное препятствие на пути к построению единого общего федеративного бюджета можно считать в значительной степени устраненным, так как, преимущественно в 1920 и 1921 гг., появился ряд договоров и постановлений, регулирующих указанные выше взаимоотношения. Таковы союзные рабоче-крестьянские договоры между Р. С. Ф. С. Р. и социалистическими советскими республиками: Азербейджанской 30 сентября 1920 г., Украинской 28 декабря 1920 г. и Белорусской 16 января 1921 г., а также постановления В. Ц. И. К. и С. Н. К. о социалистических советских республиках: Туркестанской — 13 апреля 1921 г., Башкирской 19 мая и 26 августа 1920 г., Татарской 29 мая 1920 г., Киргизской 1 сентября 1920 г., Дагестанской и Горской 20 января 1921 г.; равно как об автономных областях: Чувашской 29 июня 1920 г., Калмыцкого и Марийского народов 25 ноября 1920 г., Вотского народа — 5 января 1921 г. и трудовых коммунах — Корельской 8 июня, 4 августа и 17 октября 1920 г. и немцев Поволжья 19 октября 1918 г.

Означенные договоры и постановления с достаточной определенностью предуказывают те начала, которые должны быть положены в основание правил об общем федеративном бюджете.

Первым и самым существенным обстоятельством в этом отношении является полное и тесное об'единение финансов всех федеративных частей Р. С. Ф. С. Р. и управления финансами. Второе условие, определяющее строение федеративного бюджета, заключается в об'единении ряда Народных Комиссариатов и Отделов Управления братских и автономных республик с Комиссариатами Р. С. Ф. С. Р., с одной стороны, и в независимом и автономном существовании ряда других Комиссариатов

и Отделов—с другой. Принимая за основу эти начала, особое междуведомственное совещание, работающее ныне при Народном Комиссариате Финансов над составлением правил о построении общего бюджета Р. С. Ф. С. Р., установило следующие основные черты федеративного бюджета.

Прежде всего, федеративный бюджет Р. С. Ф. С. Р. должен удовлетворять требованию единства как в формальном смысле, так и в отношении питающих бюджет источников. С формальной стороны бюджет Р. С. Ф. С. Р. должен об'единять в себе бюджеты всех частей федерации и входящих в союзное рабоче-крестьянское об'единение социалистических советских республик. С точки же зрения единства бюджетных источников необходимо, чтобы все устанавливаемые и взимаемые органами Советской власти сборы и доходы во всех частях федерации и союзного об'единения, по всем советским предприятиям и учреждениям, составляли общую принадлежность республик и не были обращаемы вне бюджета на усиление каких-либо сметных назначений, но в полной сумме поступления передавались в кассы единого для всех Социалистической Советской Республики Федераций и Об'единений Народного Комиссариата Финансов для зачисления в доходы народной казны, и чтобы никакое ведомство и никакое советское учреждение или предприятие не содержалось за отдельный от бюджета счет и не имело в своем распоряжении обособленных от общего бюджета средств.

Достижение указанного единства федеративного бюджета вполне обеспечивается устройством административного аппарата всех частей федерации и союзного об'единения. В этом отношении можно сказать, прежде всего, что автономные областные и коммунальные об'единения допускают полное и органическое слияние их бюджетов в общем бюджете Р. С. Ф. С. Р. на основаниях, одинаковых с бюджетами Губисполкомов. Что же касается братских и автономных социалистических советских республик, то сметные исчисления их Народных Комиссариатов и Отделов, об'единенных по Р. С. Ф. С. Р. и выполняющих свою работу под руководством из Москвы, должны быть согласованы с программными предначертаниями В. С. Н. Х. и Народных Комиссариатов Р. С. Ф. С. Р. Поэтому, все эти сметные исчисления подлежат рассмотрению Народных Комиссариатов и В. С. Н. Х. и составляют материал для включения в общие по Р. С. Ф. С. Р. сметы об'единенных ведомств. Таким образом, по каждому об'единенному ведомству должна быть единая общая для Р. С. Ф. С. Р. и всех ее союзных и федеративных частей смета, главным распорядителем которой явится В. С. Н. Х. или соответствующий Нар. Ком. Р. С. Ф. С. Р. Так, например, сметы Народных Комиссариатов по военным делам, по морским делам, финансов, внешней торговли, В. С. Н. Х. и др. будут едиными и общими для всей Российской Советской Федерации и союзного об'единения и руководство их исполнением на местах будет исходить от центров, имеющих местопребывание в Москве. Иначе должно обстоять дело в отношении смет Народных Комиссариатов и Отделов, не об'единенных с Комиссариатами Р. С. Ф. С. Р. По этим Комиссариатам каждая республика будет иметь свои особые сметы, составляемые в соответствии с программами деятельности на местах. Но в виду общности бюджетных источников и эти сметы не должны и не могут миновать общего федеративного бюджета, в который

они должны быть включены для сведения в общий бюджетный баланс. В зависимости от этого общий бюджет Р. С. Ф. С. Р. представляется в следующем виде: 1) доходы и расходы Р. С. Ф. С. Р. и частей союзного с нею рабоче-крестьянского об'единения по об'единенным Народным Комиссариатам, 2) доходы и расходы всех частей Р. С. Ф. С. Р. по необ'единенным Народным Комиссариатам и другим учреждениям и 3) доходы и расходы по необ'единенным Народным Комиссариатам каждой из остальных частей союзного об'единения. Части эти должны носить названия: первая „Роспись доходов и расходов об'единенных Народных Комиссариатов и союзного рабоче-крестьянского об'единения", вторая — „Свод росписей доходов и расходов необ'единенных Народных Комиссариатов всех частей Р. С. Ф. С. Р.", и третья „Свод росписей доходов и расходов необ'единенных Народных Комиссариатов союзных с Р. С. Ф. С. Р. социалистических советских республик", при чем подробные росписи каждой республики будут служить приложениями к сводам.

Общий вывод о характере бюджетной работы в революционные годы.

Все изложенные сведения о порядке построения бюджетов приводят к следующим заключениям.

1. В классификационном отношении бюджет Р. С. Ф. С. Р., хотя отчасти и эмансипировался от старых начал, но все же оставляет желать значительных улучшений в направлении его большей популяризации.

2. Сметно-бюджетное законодательство Р. С. Ф. С. Р. в основном вполне отвечает началам планомерного строительства социалистического общества, не отступая в то же время от начал, присущих всякому бюджету, как плану, регулирующему распоряжение средствами государства.

3. Порядок прохождения сметного материала по инстанциям до центра обеспечивает глубокое вовлечение в работу государственного аппарата представительства трудящихся масс.

4. Сметно-бюджетная работа Народного Комиссариата Финансов направлена к тому, чтобы всемерно способствовать обоснованности всех исчислений по сметам и бюджету и выявлению строго согласованного плана использования материальных рессурсов страны.

5. На пути упорядочения бюджетного дела Народный Комиссариат Финансов ставит своей очередной задачей построение общего федеративного бюджета Р. С. Ф. С. Р., имеющего сплотить в тесное хозяйственно-экономическое об'единение автономные части Р. С. Ф. С. Р. и социалистические советские республики, состоящие с нею в рабоче-крестьянском союзном об'единении.

V. Дальнейшие перспективы в области бюджетного дела.

Перспективы перехода к построению бюджета на новых основаниях.

Но как бы ни были энергичны усилия к соблюдению правильных начал бюджетного строения, как бы ни были целесообразны предпринимаемые меры к его упорядочению, во всяком случае при социалистическом устремлении всей хозяйственно-экономической жизни и деятельности Р. С. Ф. С. Р. денежные бюджеты должны почитаться обреченными на постепенное умирание. Отсюда, впрочем, отнюдь не следует, что денежные бюджеты не заслуживают особых забот к их упорядочению; напротив того, от упорядоченного денежного бюджета будет легче, конечно,

перейти к бюджету, который будет составляться и исполняться без денежных оборотов, по крайней мере, в их нынешней форме. Неизбежность вырождения денежного бюджета предуказывает лишь на необходимость разработки подготовительных мероприятий, обеспечивающих правильный и планомерный переход от этого бюджета к новой системе бюджетов, которые должны будут представлять собою совокупность оборотов с материальными ценностями, учет их поступления в распоряжение Р. С. Ф. С. Р. и план их распределения между учреждениями, предприятиями, организациями и населением.

Правила о расчетных операциях и делении бюджета на прямой и оборотный.

Первые шаги в этом направлении предопределены были декретом Совета Народных Комиссаров 23 января 1919 г. о расчетных операциях, замененным ныне декретом 15 июля 1920 г. Этими декретами предписывается применение в сущности социалистического начала в отношении приобретения учреждениями и предприятиями необходимых им предметов, и в то же время устанавливается порядок расчетов между советскими учреждениями и предприятиями посредством оборотных перечислений сумм из кредитов сметы учреждений и предприятий, получающих материальные ценности или пользующихся работами, в доходные сметы учреждений и предприятий, отпускающих ценности или производящих работы.

Безденежные расчеты и безмездность предоставляемых государством населению услуг и продуктов.

Хотя такого рода платежи производятся без передвижения и передачи денежных знаков в натуре, все же они являются по существу дела денежными расчетами, потому что проводятся расходом денег из казенных кредитов одного учреждения и денежным доходом казны по смете другого учреждения. Однако, в виду того, что эти денежные обороты должны были служить отражением материальных оборотов по социалистическому снабжению учреждений и предприятий необходимыми предметами, Народный Комиссариат Финансов пришел к мысли о желательности выделения означенных денежных оборотов по бюджету—особо, дабы иметь возможность особо учесть таковые. В этих видах, названным комиссариатом внесены были в бюджетные правила постановления о разделении исчислений доходов и расходов по бюджету на две части: доходы и расходы прямые и доходы и расходы оборотные. В первой части предусматриваются прямые платежи в казну, поступающие посредством внесения денежных знаков или путем перечислений сумм с текущих счетов частных организаций и лиц, и прямые платежи из казны в виде выдачи из касс денежных знаков или в виде перечислений казенных сумм частным организациям и лицам на их текущие счета. Во второй (оборотной) части смет и росписи предусматривается стоимость материалов, предметов, изделий, продуктов, а также всякого рода услуг, предоставляемых советскими учреждениями и предприятиями в качестве производящих или распределяющих органов другим советским же учреждениям и предприятиям, и получаемых советскими учреждениями и предприятиями в качестве потребителей от других советских учреждений и предприятий. Эта вторая часть бюджета должна была дать указания опыта, по которым можно было бы судить о размерах оборотов с материальными ценностями, и затем от учета этих оборотов в денежной форме перейти к материальному их учету. Таким образом, обо-

ротная часть бюджета могла бы послужить, так сказать, мостом к переходу от прежней системы построения бюджетов к новой системе безденежных бюджетов. На практике, вместо того, чтобы послужить основой для этого перехода, оборотная часть бюджета послужила лишь толчком к соответственным попыткам. Дело в том, что, во-первых, некоторые ведомства находили практически излишним производить денежные перечисления, считая достаточным вести материально-количественный учет ценностей, и что, во-вторых, идущие в распределение между учреждениями и предприятиями материалы, требуют всегда двойного проведения по доходам и расходам: по смете заготовителя прямым расходом, когда материал получается из первых рук, и по смете получателя — оборотным доходом, когда материал отпускается распределяющему учреждению; это последнее должно провести покупку материалов у себя оборотным расходом, а распределение доходом либо прямым, либо оборотным. Такие повторные обороты уже с самого начала обнаружили некоторую ненормальность в строении бюджетного дела, и В. Ц. И. К., еще ранее издания декрета 15 июля 1920 г., в своей резолюции от 18 июня 1920 г., по докладу Народного Комиссара Финансов, постановил перейти к постепенному исключению из бюджета не прямых (оборотных) ассигнований, отпуская кредиты, когда это уже представляется возможным, лишь заготовляющим и производящим органам, и поручить Народному Комиссариату Финансов принять действительные меры к широкому проведению безденежных расчетов, как советских учреждений и предприятий между собою, так и между ними и частными лицами. Затем, Совет Народных Комиссаров 1 октября 1920 г. постановил образовать при Наркомфине особую междуведомственную комиссию, которой поручить разработать проѐкт постановления об аннулировании взаимных расчетов между советскими учреждениями и установлении основ материальных расчетов. Наконец, 11 октября 1920 г. последовало постановление Совета Народных Комиссаров об отмене платы с государственных учреждений и предприятий, а равно с их рабочих и служащих за некоторые предоставляемые им советскими учреждениями и предприятиями работы, продукты и жилища. Этими постановлениями предрешаются коренные перемены в строении бюджета, который, с уничтожением денежных расчетов, должен будет представлять собою план движения только материальных ценностей.

Работы по установлению основ нового построения бюджета.

Приступив к подготовительным работам по изысканию способов построения такого рода бюджета, Народный Комиссариат Финансов и работающая при нем комиссия нашли, что, в виду крайней сложности административно-хозяйственной организации советского строя, необходимо установить, какое начало должно быть положено в основание построения бюджета; будет ли он строиться по принципу брутто, нетто или по смешанному принципу. При этом было признано, однако, что какая бы организация бюджета ни была установлена, результатом его исполнения и сводки отчета по его исполнению должна достигаться автоматически ликвидация расчетов ведомств, т.-е. установление степени выполнения учреждениями и предприятиями обязательств по предоставлению ими материальных ценностей и работ для других учреждений и предприятий.

Далее, для материального учета весьма существенно установить, что собственно надлежит учитывать при исполнении бюджета: только ли количество, или также и стоимость, считая, что если будет упразднена денежная форма учета взаимных отношений между советскими учреждениями и предприятиями, то следует признать неизбежной замену денежной валюты, как счетной единицы и ценностного измерителя, какой-либо иной.

Затем, комиссия считала своею обязанностью указать, что безденежный бюджет в его полном и надлежащем виде должен быть отражением единого хозяйственного плана республики и потому для разработки основ построения этого бюджета требуется ознакомление с построением и содержанием означенного плана, что, конечно, поведет к необходимости предоставить некоторый длительный срок для составления бюджетной схемы, которая в интересах всестороннего учета хозяйственных оборотов должна допустить классификацию по трем направлениям: а) административно-хозяйственному, б) целевому и в) территориальному.

Наконец, не предрешая вопроса о том, какое именно учреждение должно вести счетоводство и отчетность по материальным оборотам и выполнению работ, комиссия находила, что это учреждение может надлежащим образом выполнять свою работу только при условии независимости его от производящих и потребляющих органов.

Что касается вопроса о валютности учета, то комиссия пришла к тому заключению, что с точки зрения интересов народного хозяйства и наибольшего обеспечения возможности познаний всей совокупности хозяйственных явлений и в целях направления через это познание хозяйственной деятельности в сторону наилучшего удовлетворения народных нужд, является необходимым учет материалов количественный, но с присоединением валютной расценки; что при трудовом строе не может существовать иного мерила оценки, как трудовой эквивалент, а в соответствии с этим, представляется необходимым безотлагательно приступить к работам, направленным к изысканию и установлению трудового мерила, устойчивого и вполне соответствующего социально-экономическим условиям жизни и отношениям Советской России.

Указания Совета Народных Комиссаров об основах нового построения бюджета.

Соответственно вышеизложенному, комиссия признала необходимым испросить у Совета Народных Комиссаров предварительные указания о направлении, в котором должна быть поведена работа столь исключительной важности, как создание нового социалистического бюджета. Советом Народных Комиссаров вследствие этого были преподаны в заседании его 26 января 1921 г. следующие указания.

1) В основу построения обще-государственного бюджета положить, в качестве преимущественного руководящего начала, принцип нетто-бюджета, при чем ликвидация взаимных между советскими учреждениями расчетов должна быть достигаема автоматически путем ведомственной и обще-государственной сводки периодической отчетности, без допущения каких-либо денежных или материальных компенсаций.

2) Признать необходимым учет материалов, как количественный, так и валютный, не предрешая вопроса о характере подлежащей установлению счетной единицы.

3) Безотлагательно приступить к разработке: а) схемы бюджета, с установлением, по возможности, классификации оборотов в трех направлениях: административно-хозяйственном, целевом и территориальном и б) счетной единицы, как общего мерила оценки, наиболее соответствующего трудовому строю.

4) Общие основания для учета оборотов материальных ценностей разработать в предположении: а) централизации учета в особом органе, независимом от производящих и потребляющих органов, б) тесной организационной связи означенного органа с высшим государственным учреждением по распределению материальных ценностей, в) возложения на указанный счетный орган функций текущей хозяйственной статистики и г) организационного влияния центрального счетного органа на счетные органы производящих и потребляющих ведомств.

При этом Совет Народных Комиссаров предложил комиссии возобновить работы с привлечением к участию, независимо от представителей ведомств, уже участвующих в ней, также и представителей других ведомств и организаций, а равно и тех лиц, кои по своим знаниям и опыту могут оказаться полезными для дела.

Предварительные результаты работ по установлению основ нового построения бюджета.

В настоящее время комиссия, пополненная людьми науки и специалистами-практиками, продолжает свои занятия, которые, однако, не могут пройти таким быстрым темпом, как это было бы желательно, и не могут, конечно, быть завершены в двухмесячный срок, который указан был Советом Народных Комиссаров в постановлении его от 26 января текущего года. Поставленная комиссии задача в настоящее время, когда еще довольно недостаточно выяснены основы разработки единого хозяйственного плана реализацией которого должен быть бюджет, и когда не имеется устойчивого измерителя ценностей, представляется исключительно трудною. Кроме того, отсутствие в прошлой истории каких-либо руководящих образцов и примеров построения безденежного бюджета еще усугубляет трудность разрешения этой задачи. Но, во всяком случае, она должна быть разрешена в возможной скорости, при чем создание безденежного социалистического бюджета не должно, конечно, быть предоставлено во власть постепенной эволюции, как это было с денежным бюджетом, этапы развития которого и перехода от менее совершенных форм к более совершенным измеряются многими десятилетиями. Но само собою разумеется, что, во-первых, полный переход от денежного бюджета к натурально-хозяйственному ни в каком случае не может состояться сразу, единовременно, и денежный бюджет некоторое время будет существовать параллельно с натурально-хозяйственным и, во-вторых, - новый бюджет все-таки не может, как это указано выше, строиться без какой-либо валютной оценки стоимости входящих в него материальных ценностей.

В заключение изложенных сведений о положении дела с выработкою нового бюджета следует заметить, что в вопросе об основах ее построения в комиссии намечаются два течения.

Одно течение, понимая под бюджетом — брутто совокупность оборотов всех, без исключения, принадлежащих государству материальных ценностей, придает бюджету - нетто характер исчисления материальных ценностей, только подлежащих потреблению и непосредственному использо-

ванию в том виде и состоянии, в каком они находятся (готовые к потреблению блага). Все же прохождение материальных благ в стадиях их обработки и переработки учитывается в оборотных материальных сметах соответствующих ведомств. В соответствии с этим бюджет Р. С. Ф. С. Р. определяется как исчисление, во-первых, всех материальных благ, подлежащих отпуску советским учреждениям и предприятиям, а равно населению и, во-вторых, всех рессурсов, за счет которых эти блага учреждениям, предприятиям и населению должны быть предоставлены. Он должен об'единить в себе исчисления всех родов и видов ценностей республики по всем, без исключения, ведомствам и никаких отдельных или независимых от общего бюджета и с ним не связанных бюджетов не допускается ни для всех ведомств вообще, ни для отдельных ведомств в частности. При этом бюджет составляется на один год и состоит из двух главных частей: одну часть составляют исчисления материальных благ: а) возникающих в результате производства советских учреждений и предприятий, как в виде материалов и изделий, так и в виде сооружений и оборудований; б) приобретаемых за границею, а также заготовляемых и получаемых путем покупок внутри республики, налогов и другими способами; в) являющихся результатом изменений в состоянии числящихся уже в распоряжении республики ценностей и г) состоящих в остатке в качестве не переданных в потребление и пользование ценностей, а другую часть составляют исчисления материальных благ, составляющих предполагаемую потребность советских учреждений и предприятий и населения. Основанием для составления бюджета должны служить сметы, составляемые на каждый год Высшим Советом Народного Хозяйства, а также народными комиссариатами и прочими центральными учреждениями, каждым по принадлежности, при чем первой части бюджета соответствуют сметы по исчислению поступлений материальных ценностей, а другой — сметы по исчислению отпуска ценностей. В основе сметных исчислений должна лежать утвержденная в установленном порядке программа хозяйственной деятельности каждого ведомства на данный год, при чем исчисления, имеющие целью осуществление предположений и мероприятий, не предусмотренных программами, или направленные к их изменению, могут вноситься в проект бюджета лишь по предварительном испрошении на это согласия того органа республики, которым программы утверждаются.

Другое течение рассматривает бюджет как хозяйственный учет всех происходящих в течение бюджетного периода изменений в составе и стоимости всей хозяйственной массы ценностей, находящихся в распоряжении государства. Таким образом, бюджет входит в систему государственного материального учета, как составная его часть и строится, как составная часть государственного баланса. Этот баланс в статической своей части выражает: а) по активу — совокупность материальных ценностей с классификацией по экономическому и административному признакам, выраженных как в технических измерениях, так и в валюте, б) по пассиву — юридические нормы, выраженные только в валюте. Динамическая часть государственного баланса должна выражать: а) по приходу — все увеличения в составе хозяйственной массы, происходившие за отчетный период, б) по расходу — все уменьшения в том же составе и за тот же период. Все эти увеличения

и уменьшения представляют собою в общей совокупности валовой бюджет государства, изображающий реализацию единого государственного хозяйственного плана во всех его деталях. В виду чрезвычайной сложности государственного хозяйства и необозримости единого валового государственного бюджета, составление валовых бюджетов должно быть ограничено рамками первичных административно-хозяйственных единиц, составляющих государственное хозяйство. Для административно-хозяйственных единиц высшего порядка необходимо применить принцип чистых бюджетов с сохранением в них лишь оборотов внешнего порядка и с отнесением всех оборотов внутреннего порядка к особой оборотной части валового бюджета. Для осуществления этой системы все учреждения и предприятия Р.С.Ф.С.Р., при регистрации всех изменений в составе хозяйственной массы, находящейся в их ведении, должны выделять для систематизации на особых бюджетных счетах: внутренние обороты данного хозяйства, относящиеся к специальным бюджетам, установленным для учета отдельных составных частей данного хозяйства, внешние обороты данного хозяйства, но внутренние для государственного хозяйства в целом и относящиеся к области взаимных расчетов между государственными учреждениями и предприятиями, и обороты внешние как для данного хозяйства, так и для государственного хозяйства в целом, заключающие все остальное содержание бюджета. Классификация этих последних оборотов должна преследовать возможность разложения счета чистого государственного бюджета на две основные коллективные рубрики: счет живой рабочей силы и счет овеществленного труда. Дальнейшее разложение счета овеществленного труда дает основные рубрики по способам присвоения и отчуждения материальных ценностей: налог, обмен, купля-продажа и т. п. В полном соответствии с системой приведенного бюджета должны быть установлены и правила по составлению приходо-расходных смет.

Таким образом, по одному проекту в основу построения бюджета-нетто принимается потребление, при чем этот бюджет, свободный от материальных оборотов ценностей, идущих в переработку, учитывает только потребление готовых благ, а прочие блага учитываются только по ведомственным сметам. Другой проект ставит своей задачей учесть изменения в составе хозяйственной массы, независимо от назначения ценностей. Первый полагает главную цель бюджета в установлении плана потребностей и источников их удовлетворения, второй главной целью бюджета ставит задачу учета живой рабочей силы и овеществленного труда. Детали различия приведенных построений бюджета комиссиею еще в достаточной мере не рассмотрены, при чем в среде комиссии уже теперь намечаются и другие проекты бюджетных построений. И тот и другой проекты сходятся, однако, в том, что учет ценностей должен быть непременно валютным. Без этого условия не мыслится составление какого бы то ни было бюджета.

Расходы по бюджетам 1914, 1916 и 1918—1920 гг.

№№ по порядку.	НАИМЕНОВАНИЕ РАСХОДОВ.	1914 г.		1916 г.		1918 г.		1919 г.		1920 г.	
		Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%
		МИЛЛИОНЫ РУБЛЕЙ.									
1	Расходы законодательных, административных, судебных и контрольных учреждений:										
	В. Ц. И. К.	—	—	—	—	42	0,1	581	0,2	1.674	0,1
	Упр. дел. Совнаркома	—	—	—	—	1	0,0	6	0,0	49	0,0
	Министерство бывш. двора *)	13	0,4	13	0,1	—	—	—	—	—	—
	Высшие госуд. учреждения	31	0,9	34	0,2	—	—	—	—	—	—
	Н. К. Внутренних Дел	110	3,0	114	0,6	729	1,6	6.644	3,0	50.942	4,2
	„ „ по Национальным делам		—	—	—	16	0,0	47	0,0	277	0,0
	„ „ Финансов	130	3,6	131	0,7	2.290	4,9	4.594	2,1	17.636	1,5
	„ „ Юстиции	104	2,8	106	0,6	366	0,8	918	0,4	5.450	0,4
	„ „ Иностранных Дел	8	0,2	7	0,0	12	0,0	20	0,0	644	0,0
	„ „ Рабоче-Крестьянской Инспекц. (б. Гос. Контроль)	13	0,4	13	0,1	96	0,2	533	0,2	3.444	0,3
	Центр. Статист. Управление	—	—	—	—	48	0,1	321	0,1	3.722	0,3
	Всер. Эвакуационная Комиссия	—	—	—	—	80	0,2	56	0,0	1.994	0,2
	На покрытие местных расходов советов	—	—	—	—	624	1,4	201	0,0	—	—
	Всеросс. Чрезвычайная Комиссия	—	—	—	—	—	—	348	0,1	4.588	0,4
	Итого	409	11,3	418	2,3	4.304	9,3	14.269	6,1	90.420	7,4
2	Расходы по народному просвещению:										
	Н. К. Просвещения	**) 200	5,6	**) 234	1,4	2.901	6,2	17.211	8,0	114.366	10,4
	„ „ Имуществ Республики (б. м-во импер. двора—театры)	4	0,1	4	0,0	74	0,1	—	—	—	—
	Итого	204	5,7	238	1,4	2.975	6,3	17.211	8,0	114.366	10,4
3	Расходы по организации и охране труда, по социальному обеспечению и здравоохранению:										
	Н. К. Труда	1	0,0	—	—	35	0,1	5.576	2,5	39.765	3,3
	„ „ Социального Обеспечения	112	2,9	1.091	6,1	1.266	2,7	9.156	4,2	35.563	2,2
	„ „ Здравоохранения	8	0,2	6	0,0	101	0,2	10.423	4,9	80.022	6,6
	Итого	121	3,1	1.097	6,1	1.402	3,0	25.155	11,6	155.350	12,1

*) Кроме театров.
**) В этих суммах заключаются кредиты по см. Синода на школы.

№№ по порядку.	НАИМЕНОВАНИЕ РАСХОДОВ.	1914 г.		1916 г.		1918 г.		1919 г.		1920 г.	
		Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%
		МИЛЛИОНЫ РУБЛЕЙ.									
4	Промышленность (национализированные предприятия).										
	Высш. Сов. Нар. Хозяйства	*) 34	0,9	*) 32	0,2	4.924	10,6	48.596	22,5	337.238	27,8
	Главод			—	—	1.239	2,6	2.724	1,2	—	—
	Комгоссоор			—	—	1.497	3,2	3.797	1,8	30.974	2,5
	Комитет страхов. и борьбы с огнем (ныне Отдел Страхования В. С. Н. Х.)					3	0,0			—	—
	Итого . . .	34	0,9	32	0,2	7.663	16,4	55.117	25,5	368.212	30,3
5	Расходы по ведомству Земледелия .	162	4,5	141	0,8	657	1,4	3.000	1,3	63.011	5,1
6	Расходы по ведомству Продовольствия			369	2,0	4.525	9,7	33.322	15,5	175.154	14,4
7	Расходы по ведомству Внешторга .	10	0,3	10	0,0	156	0,3	411	0,2	6.161	0,4
8	Расходы по ведомству Путей Сообщения	904	25,0	814	4,5	7.489	16,0	16.294	8,0	90.543	7,5
9	Расходы по ведомству Почт и Телеграфов	89	2,5	94	0,5	913	2,0	2.290	1,0	16.095	1,3
10	Оборона:										
	Н. К. по Военным Делам	622	17,2	580	3,2	8.400	18,0	38.518	18,4	127.269	10,4
	„ „ по Морским Делам	246	6,8	182	1,0	809	1,7	2.324	1,0	8.578	0,7
	Расходы, вызванные войною и ее последствиями	126	3,5	13.014	71,9	6.486	13,9	—	—		—
	Итого по обороне . . .	994	27,5	13.776	76,1	15.695	33,6	40.842	19,4	135.847	11,1
11	Ликвидация государственных долгов	430	12,0	1.066	5,9	727	1,6	1.751	0,8	—	—
12	Фонд на сверхсметные расходы . .	10	0,3	10	—	200	0,4	200	—	—	—
13	Расходы в освобожденных от белогвардейских войск местностях . .	—	—	—	—	—	—	5.540	2,6	—	—
14	Казенная винная операция	246	6,9	36	0,2	—	—	—	—	—	—
	ВСЕГО	3.613	100	18.101	100	46.706	100	215.402	100	1.215.159	100

*) По Горному Департаменту.

Приложение № 2.

Расходы по полугодовым бюджетам 1918 и 1919 гг.

№№ по порядку.	НАИМЕНОВАНИЕ РАСХОДОВ.	1918 год. I полугодие. Сумма.	%	1918 год. II полугодие. Сумма.	%	1919 год. I полугодие. Сумма.	%	1919 год. II полугодие. Сумма.	%
		МИЛЛИОНЫ РУБЛЕЙ.							
1	Расходы законодательных, административных, судебных и контрольных учреждений:								
	В. Ц. И. К.	9	0,0	33	0,1	459	0,9	122	0,0
	Упр. дел. Совнаркома	0,37	0,0	1	0,0	0,1	0,0	6	0,0
	Н. К. Внутренних Дел	110	0,6	619	1,8	656	1,9	5.988	3,7
	„ „ по Национальным Делам	2	0,0	14	0,0	17	—	30	0,0
	„ „ Финансов	1.033	5,9	1.257	4,5	1.404	2,7	3.190	2,0
	„ „ Юстиции	129	0,8	237	0,9	250	0,5	668	0,4
	„ „ Иностранных Дел	7	0,0	5	0,0	11	0,0	9	0,0
	„ „ Раб.-Кр. Инспекции	31	0,1	65	0,2	108	0,2	425	0,2
	Центр. Статист. Управление	—	—	48	0,1	69	0,1	252	0,1
	Всер. Эвакуац. Комиссия	—	—	80	0,3	56	0,1	—	—
	На покрытие расходов местных советов.	421	2,4	203	0,9	201	0,4	—	—
	Всероссийская Чрезв. Комиссия	—	—	—	—	348	0,7	—	—
	Итого	1.742	9,8	2.562	8,8	3.579	7,5	10.690	6,4
2	Расходы по народному просвещению								
	Н. К. Просвещения	465	2,7	2.436	8,4	3.888	7,7	13.323	8,0
	„ „ Имуществ республики	33	0,1	41	0,1	—	—	—	—
	Итого	498	2,8	2.477	8,5	3.888	7,7	13.323	8,0
3	Расходы по организации и охране труда, по социальному обеспечению и здравоохранению:								
	Н. К. Труда	8	0,0	27	0,1	281	0,5	5.295	3,3
	„ „ Социальн. Обеспечения	626	3,7	640	2,1	1.619	3,3	7.537	4,6
	„ „ Здравоохранения	—	—	101	0,4	1.228	2,5	9.195	5,6
	Итого	634	3,7	768	2,6	3.128	6,3	22.027	13,5

№№ по порядку.	НАИМЕНОВАНИЕ РАСХОДОВ.	1918 год.				1919 год.			
		I полугодие.		II полугодие.		I полугодие.		II полугодие.	
		Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%
		МИЛЛИОНЫ РУБЛЕЙ.							
1	Расходы по Высшему Совету Народного Хозяйства:								
	Высш. Сов. Народн. Хозяйства . .	2.015	11,4	2.909	10,0	8.963	17,7	39.633	24,0
	Главод	627	3,5	612	2,0	605	1,1	2.119	1,2
	Комгоссоор	446	2,6	1.051	3,7	1.409	2,7	2.388	1,8
	Ком. страхов. и борьбы с огнем (ныне Отдел Страхования ВСНХ).	0,04	—	3	0,0	—	—	—	—
	Итого . . .	3.088	17,5	4.575	15,7	10.977	21,5	44.140	27,0
5	Расходы по ведомству Земледелия .	185	1,1	472	1,6	533	1,0	2.467	1,6
6	Расходы по ведомству Продовольствия	1.372	7,8	3.153	10,8	8.153	16,0	25.169	15,4
7	Расходы по ведомству Внешторга .	44	0,3	112	0,4	202	0,4	209	0,1
8	Расходы по ведомству Путей Сообщения	3.839	21,7	3.650	12,6	5.073	10,0	11.221	6,8
9	Расходы по ведомству Почт и Телеграфов	361	2,1	552	1,9	573	1,0	1.717	1,0
10	Расходы по обороне республики:								
	Н. К. по Военным Делам	645	3,7	7.755	26,6	12.150	24,0	26.368	16,0
	„ „ по Морским Делам	393	2,2	416	1,7	521	1,0	1.803	1,0
	Расходы, вызванные войною и ее обстоятельствами	4.552	25,8	1.934	6,4	—	—	—	—
	Итого . . .	5.590	31,7	10.105	34,7	12.671	25,0	28.171	17,0
11	Ликвидация государственных долгов	150	0,9	577	2,0	1.726	3,2	25	0,0
12	Фонд на сверхсметные расходы . .	100	0,6	100	0,4	200	0,4	—	—
13	Расходы в освобожденных от белогвардейских войск местностях . .	—	—	—	—	—	—	5.540	3,2
	ИТОГО	17.603	100	29.103	100	50.703	100	164.699	100

Приложение № 3.

Доходы по бюджетам 1914, 1916 и 1918—1920 гг.

№№ по порядку.	НАИМЕНОВАНИЕ ДОХОДОВ.	1914 г.		1916 г.		1918 г.		1919 г.		1920 г.	
		Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%	Сумма.	%
		МИЛЛИОНЫ РУБЛЕЙ.									
1	**Государственные налоги.**										
	Прямые	276	7,7	360	11,8	10.735	68,8	2.583	5,3	20	—
	Косвенные	732	20,4	814	26,8	803	5,2	4.352	8,8	356	0,2
	Пошлины	238	6,6	445	14,7	296	2,0	230	0,5	95	—
	Итого	1.246	34,7	1.619	53,3	11.834	76.0	7.165	14,6	471	0,2
2	Доходы с государственных имуществ и предприятий.										
	Поступления по операциям снабжения населения продовольствием и предметами первой необходимости	—	—	—	—	—	—	18.105	37,0	51.104	32,1
	Национализированные промышленные предприятия	—	—	—	—	12	0,1	14.676	30,0	52.631	33,1
	Железные дороги	914	25,6	755	24,8	1.069	6,8	2.194	4,5	18.431	11,5
	Национализированный речной и морской флот	—	—	—	—	558	3,6	825	1,7	3.290	2,0
	Советские сельские хозяйства	—	—		—		—	696	1,4	8.175	5,1
	Прочие государственные имущества	179	5,1	164	5,4	357	2,3	3.165	6,4	16.389	10,2
	Казенная сахарная операция	—	—	—	—	1.167	7,4	514	1,1	10	—
	Прочие правительственные регалии	134	3,6	200	6,6	473	3,1	411	0,8	801	0,5
	Казенная винная операция	936	26,1	51	1,6	—	—	—	—	—	—
	Итого	2.163	60,4	1.170	38,4	3.636	23,3	40.586	82,9	150.831	94,5
3	От внешней торговли	—	—	—	—	—	—	—	—	4.800	3,0
4	Поступления в возврат расходов казны	118	3,3	103	3,4	85	0,5	406	0,8	2.809	1,9
5	Доходы разного рода	59	1,6	149	4,9	25	0,2	798	1,7	693	0,4
	ВСЕГО	3.586	100	3.041	100	15.580	100	48.955	100	159.604	100

Доходы по полугодовым бюджетам 1918 и 1919 гг.

НАИМЕНОВАНИЕ ДОХОДОВ.	На январь — июнь 1918 г.	%% к общему итогу.	На июль — декабрь 1918 г.	%% к общему итогу.	На январь — июнь 1919 г.	%% к общему итогу.	На июль — декабрь 1919 г.	%% к общему итогу.
	МИЛЛИОНЫ РУБЛЕЙ.							
I. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НАЛОГИ.								
Прямые	368	12,9	10.367 *)	81,5	1.732	8,5	851	3,0
Косвенные	410	14,4	393	3,1	2.572	12,6	1.780	6,2
Пошлины	176	6,2	120	1,0	98	0,5	132	0,5
Итого	954	33,5	10.880	85,6	4.402	21,6	2.763	9,7
II. Доходы с государственных имуществ и предприятий:								
поступления по операциям снабжения населения продовольствием и предметами первой необходимости					6.500	32,0	11.605	40,6
национализированные промышленные предприятия			12	0,1	5.812	28,6	8.864	31,0
железные дороги	639	22,4	430	3,4	894	4,4	1.300	4,5
национализированный речной и морской флот	256	9,0	302	2,3	302	1,5	523	1,8
советские сельские хозяйства	—	—			1	0,1	695	2,4
прочие государственные имущества	50	1,7	307	2,4	1.280	6,2	1.885	6,6
казенная сахарная операция	583	20,4	584	4,6	494	2,4	20	0,1
прочие правительственные регалии	306	10,7	167	1,3	317	1,5	94	0,3
Итого	1.834	64,2	1.802	14,1	15.600	76,7	24.986	87,3
III. От внешней торговли	—	—	—	—	—	—	—	—
IV. Поступления в возврат расходов казны	51	1,8	34	0,2	70	0,3	336	1,2
V. Доходы разного рода	14	0,5	11	0,1	278	1,4	520	1,8
ВСЕГО	2.853	100	12.727	100	20.350	100	28.605	100

*) В том числе 10-миллиардный единовременный чрезвычайный налог с имущих классов населения.

(в группировке по главным категориям поступлений, — в миллионах рублей).

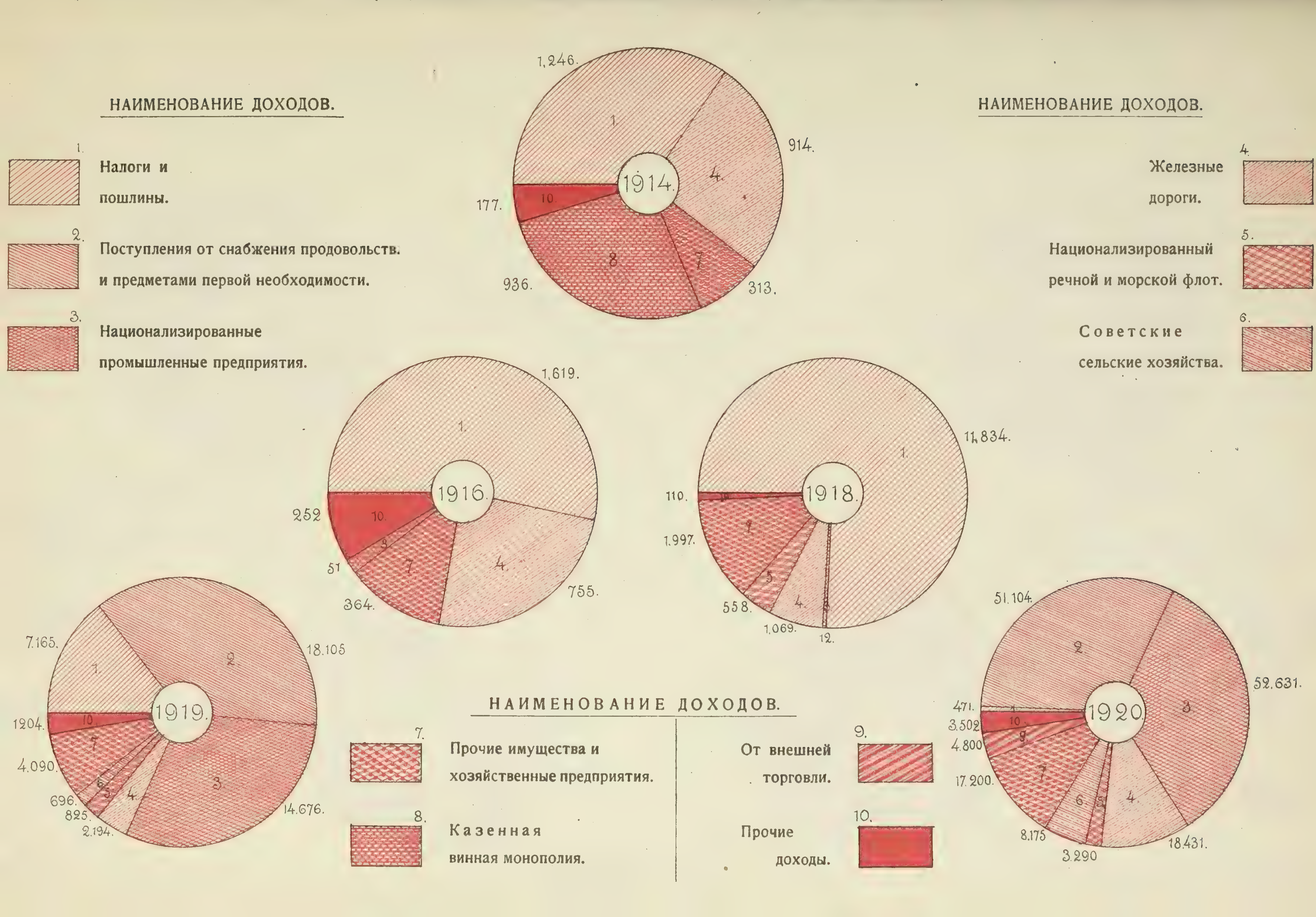


Диаграмма № 7.

(в группировке по главным предметам назначения,– в миллионах рублей).

1916.
908. 141. 369. 42. 1.097. 238 418. 10 36 1.066. 13.776.

1914.
162. 44. 121. 204. 409. 10. 246. 430. 994. 993.

1918.
7.663. 1.402. 2.976. 4.304. 200. 727. 15.695. 8.402. 657. 4.680

1919.
25.155 17.211. 14.269. 5.740. 1.751. 40.842. 18.584. 3,000 33.733 55.117.

1920.
155.350. 114.366. 90.420. 135.847. 106.638. 63.011. 181.320. 368.212.

ГРУППЫ РАСХОДОВ.

1. Общее управление.
2. Просвещение.
3. Охрана труда, Социальное обеспечение и Здравоохранение.
4. Промышленность (Национализованные предприят.)
5. Продовольствие и снабжение.
6. Земледелие.

ГРУППЫ РАСХОДОВ.

7. Пути сообщения, Почта и Телеграф.
8. Оборона.
9. Долги.
10. Казенная винная операция.
11. Прочие расходы.

(в общей группировке по их значению для населения).



ГЛАВА VII.

Организация финансового аппарата.

Введениэ.

Образование Народного Комиссариата Финансов последовало 28 октября 1917 года, в разгаре событий пролетарской революции, при чем с того же времени начинается самая кипучая и разносторонняя деятельность вновь созданного органа Советской власти, сначала в деле закрепления революционных завоеваний, а затем в сфере построения такого аппарата финансового управления, которому чужды были бы интересы какой-либо обособленной финансовой политики, необходимой лишь в условиях буржуазно-капиталистического строя, и совершенно недопустимой при насаждении и утверждении основ строя социалистического.

В последнем случае финансовая политика должна вполне совпадать с общим направлением хозяйственной и экономической политики всего аппарата государственного управления в целом, и содействовать выполнению основных заданий последнего по справедливому и равномерному распределению результатов трудовой деятельности народа, в виде всех родов благ и ценностей.

В распоряжении руководителей коммунистической рабочей партии имелся общий план построения пролетарского государства. Вопросы финансового управления нашли, конечно, в этом плане свое выявление, но выявление это было преимущественно теоретическим, применение и осуществление их должно было идти по тому руслу, по тому пути, которые указывались общим ходом Октябрьской революции и той об'ективной обстановкой, в которой она протекала.

Главные периоды строительства финансового аппарата.

Тремя основными периодами определяются построение и деятельность Народного Комиссариата Финансов. Первый период охватывает время с 28 октября 1917 года приблизительно до марта 1918 года, второй—от марта до августа 1918 года, и, наконец, третий—от августа 1918 года до настоящего времени. Периоды эти характеризуются как направлением деятельности Наркомфина, так и сменами в составе главных его руководителей.

Помимо этого, при изложении хода организации финансового аппарата, нельзя не отметить того особого значения и влияния, которые в последнем периоде строительства оказал состоявшийся в мае 1919 года С'езд Заведывающих Финотделами, когда впервые состоялся обмен мнений между руководителями центра и деятелями с мест, и когда центральной Советской властью вновь подтверждено было то основное положение, что и в области финансового строительства правительство будет работать в полном контакте с крепкой и сильной властью на местах, что составляет существо и особенность Советского строя и должно способствовать его укреплению и утверждению.

Первый период: 20 октября 1917 г. март 1918 г.

Переходя к обозрению первого периода финансового строительства, следует заметить, что Советской властью в лице Народного Комиссариата Финансов получена была от старого режима довольно, в общем, стройная, но сложная система финансового управления, при чем внутреннее содержание этого наследия было значительно и пестрым и тяжелым. Достаточно будет упомянуть об исключительно расстроенном финансово-экономическом положении страны, а также о том, что государственный бюджет в 1917 году даже и не составлялся.

В состав сложного и громоздкого Министерства Финансов до-революционого времени входил ряд учреждений, распределенных по сферам ведения на несколько отдельных групп *). Заведывание государственным кредитом и делами денежного обращения сосредоточено было в Кредитной Канцелярии и Государственном Банке. Под руководством Кредитной Канцелярии состояли: Экспедиция Заготовления Государственных Бумаг, Комиссия Погашения Гос. Долгов, Монетный Двор, Касса Земского и Городского Кредита и, наконец, Петроградская и Московская Ссудные Казны. В группу Государственного Банка входили Управления государственными сберегательными кассами и по делам мелкого кредита. Ипотечным кредитом ведали Государственные Дворянский и Крестьянский Банки, общее же управление делами министерства находилось в канцелярии министра. Сметно-бюджетное дело сосредоточено было в департаменте государственного казначейства и подведомственных ему казенных палатах и казначействах, налоговые же функции распределялись между двумя специальными департаментами. Прямые налоги и пошлины находились в заведывании департамента окладных сборов. Косвенные же налоги и казенная винная монополия — в Главном управлении неокладных сборов. Дела таможенного управления и таможенной охраны сосредоточивались в департаменте таможенных сборов и отдельном корпусе пограничной стражи. Заведывание разработкой железно-дорожных тарифов входило в круг обязанностей департамента железно-дорожных дел и, наконец, в составе Министерства Финансов числилось еще Правление Китайской Восточной железной дороги.

Вся эта масса учреждений имела при себе различного рода советы и комитеты и располагала, кроме того, многочисленными местными учреждениями, при чем все эти учреждения необходимы были для направления и обслуживания финансово-экономических интересов в эпоху капитализма, с переходом же к строю социалистическому многие из них оказались совершенно неприспособленными, неподготовленными и даже излишними.

Таким образом, перед Советской властью в лице Народного Комиссариата Финансов, уже в самом начале работы по строению аппарата финансового управления, стояла неотложная задача разобраться в существе и функциях центральных и местных учреждений и, руководясь интересами и благом пролетарского государства, подвергнуть ликвидации учреждения отжившие, приспособить учреждения полезные и, наконец, создать новые, необходимость образования которых предуказана программными требованиями коммунистического строительства и естественным ходом жизни.

---

*) Диаграмма № 6.

Вначале персонал. центрального финансового ведомства и даже всех частных банков отказался работать в контакте с государственной властью и прибег к забастовке, продолжавшейся в общем почти четыре месяца— с октября 1917 г. по март 1918 г., т.-е. на протяжении всего первого периода финансового строительства. Однако, это совершенно непредвиденное обстоятельство не заставило Советскую власть остановиться на пути финансовых преобразований и строительства, которое неуклонно продолжалось, хотя и несколько замедленным, но правильным темпом. На смену бастовавшего персонала был приглашен новый, понемногу обученный, с которым и повели работу по приведению в действие временно приостановившегося механизма. На ряду с этим сознавалась, конечно, необходимость получения в распоряжение Советской власти и опытного персонала прежнего финансового ведомства, при чем это, как и следовало ожидать, достигнуто было в начале марта 1918 года, когда финансовая деятельность пошла уже более или менее нормальным путем.

При таких условиях думать о каких-либо коренных реформах в области финансового управления в первом периоде было почти невозможно, и вся энергия направлена была лишь на овладение старым аппаратом. Первою по времени организационною мерою явилось Постановление от 12 декабря 1917 года о реорганизации учетно-ссудного комитета Государственного Банка, с привлечением в его состав трудовых элементов, и, затем, ряд декретов по ликвидации капиталистических форм и отношений в области финансов и кредита. Так, декретом 25 ноября 1917 года об'явлено было о ликвидации Государственных Дворянского и Крестьянского Банков, чем и завершилась уже провозглашенная ранее социализация земельной собственности и прав на недра земли. Производство ликвидации дел обоих упомянутых банков передано было в Народный Банк. Далее, декретом от 14 декабря 1917 года возвещена национализация акционерных коммерческих банков, с передачей их капиталов, активов и пассивов Народному Банку, и, наконец, декретом от 29 декабря 1917 года воспрещены какие бы то ни было сделки с %% бумагами, как государственными, так и частных выпусков. Воспрещение сделок с %% бумагами и деятельности частных банков способствовали, конечно, прекращению крупного капиталистического хозяйства и достижению полного раскрепощения рабочего класса.

Таким образом, в приведенных законодательных актах нельзя не усматривать стремления Советской власти, в лице Наркомфина, к закреплению революционных достижений и последовательному утверждению основ социалистического строя. Продолжение той же политической программы завершилось в первом периоде изданием декретов от 21 января 1918 г. об аннулировании государственных процентных бумаг и от 15 марта 1918 г. об упразднении управления по делам мелкого кредита, как института отжившего, направление деятельности которого в условиях текущего момента представлялось совершенно несоответствующим видам государственной власти. Дела этого управления переданы были в Народный Банк.

Второй период строительства финансового аппарата, с марта по август 1918 года, характеризуется стремлением распространить действие

Второй период: март - август 1918 г.

финансового управления из центра на места, связаться с последними и работать в полном контакте.

Осуществление этой попытки предполагалось произвести при посредстве еще сохранившихся, и в большинстве бездействовавших, в провинции финансовых учреждений старого времени, при чем активная работа производилась, главным образом, только конторами и отделениями Нарбанка, казначействами и отчасти казенными палатами.

Указанная попытка была по своим результатам, надо признаться, весьма неуспешна, причиной чего оказалось то обстоятельство, что финансовое ведомство упустило из виду необходимость строгого соблюдения основных принципов Советского строя, по которым центральная власть в проведении своих мероприятий неминуемо должна опираться на твердую власть местных советов, и только через них и при их прямом содействии может руководить деятельностью всех подведомственных органов. Невыполнение этого основного задания должно вызывать неорганизованность действий, пестроту их выполнения и расстройство, а не налажение аппарата. Живая действительность подтвердила в скорости полную основательность приведенных соображений. Так как в составе местных советов не было учреждено определенных органов финансового управления, то по инициативе Народного Комиссариата Внутренних Дел образованы были финансовые отделы для заведывания делами местных сборов и местного обложения, неотложность чего вытекала из необходимости скорого удовлетворения срочных и местных нужд, усиливавшихся по мере хода революции. Благодаря невыработке на 1918 год бюджета, местные потребности центром не удовлетворялись, почему провинциальные советы, в силу последовавшего в 1918 году разрешения Совнаркома, вынуждены были прибегнуть к реквизициям и конфискациям с имущих классов населения, а также к изысканию других форм обложения. Для согласования всех подобных мер и выработки общего плана действий Наркомвнуделом созван был в мае 1918 года особый С'езд Финотделов, но последний с построением финансового аппарата ничего общего не имел и преследовал лишь узко местные цели. Таким образом, финансовые отделы второго периода работали без органической связи со старыми финансовыми учреждениями, почему и сколько-нибудь положительных результатов деятельности не последовало, и центральное ведомство продолжало работать без твердой связи с местными органами.

В числе законодательных актов второго периода следует отметить декрет 18 апреля 1918 г. о регистрации [illegible] бумаг, акций и облигаций, который имел своею целью подтвердить запрещение производства биржевых и даже частных сделок с фондами и выяснить наличность их в частном обороте, что давало новое направление работе соответствующих частей преобразуемого финансового аппарата. Кроме того, 2 мая 1918 года издан был декрет об единстве кассы. Последним актом впервые указана была необходимость составления государственного бюджета, смет и точного производства расходов, без обременения народной казны требованиями излишнего количества денежных знаков. Этот декрет являлся одним из первых актов упорядочения сметно-бюджетной работы вообще, и работы соответствующих органов Комиссариата Финансов, в частности.

Третий период: август 1918 г.—до настоящего момента.

С августа 1918 года начинается третий и последний период строительства финансового аппарата республики, и этот период относится к числу наиболее по работе плодотворных.

При этом третий период можно разбивать на два частных периода— первый до мая 1919 года, когда состоялся первый Всероссийский С'езд Финансовых деятелей, и второй от мая 1919 года и до текущего момента.

Уже в августе 1918 года началась кипучая преобразовательная деятельность Наркомфина по строительству, как центрального, так и местного аппарата финансового управления, при чем деятельность эта проходила одновременно в трех направлениях: в завершении разрушения основ капитализма, ликвидации учреждений старого типа, построении нового, как центрального, так и местного аппарата, и, наконец, упорядочении основ бюджета и системы налогового дела.

Продолжая разрушение основ капитализма, Народный Комиссариат Финансов выработал ряд мер к ликвидации частных кредитных учреждений, а именно, по декрету 10 сентября 1918 г. обществ взаимного кредита, 31 октября городских общественных банков, 2 декабря — иностранных банков, 24 декабря — частных земельных банков, 17 мая 1919 г.— городских и губернских кредитных обществ и 14 августа 1919 г.— банкирских контор и домов. Кроме того, 2 декабря 1918 г. об'явлена была национализация Московского Народного Банка (кооперативного), с преобразованием его в особый Кооперативный Отдел Народного Банка.

По делам всех означенных банков под общим руководством Народного Банка учреждены были особые ликвидационные комиссии, в состав которых входили представители как администрации банков, так и вкладчиков, и ликвидация произведена во всем с соблюдением интересов малоимущей клиентуры.

Ликвидация распространена была и на управление сберегательными кассами, которые по декрету от 10 апреля 1919 года влились в состав Народного Банка, с передачей последнему всех дел и наличности сберегательных вкладов.

В третьем же периоде последовало издание дополнительного постановления Совнаркома от 26 октября 1918 г. об аннулированных государственных процентных бумагах, и произошло завершение возвещенной декретом 14 декабря 1917 года национализации частных банков коммерческого кредита. Последовательный ход этой национализации в местах нахождения правлений б. частных банков, в Петрограде и Москве и их филиалов в провинции был несколько различен, но в конечном результате привел к одинаковым последствиям. По мысли законодателя, способствовавшие развитию капитализма частные банки должны передать свои капиталы, активы, пассивы и имущество Народному Банку, который обязан был принять все это на свои счета, что, в конечном результате и было проведено.

В сфере реорганизации центральных учреждений до-революционной эпохи финансовое ведомство руководствовалось принципами целесообразности и приспособления прежних органов к удовлетворению потребностей пролетарского государства. Само собою разумеется, что учреждения,

имевшие своей задачей содействие капитализму, не могли в виду этого расчитывать на дальнейшее существование. В то же время учреждения, хотя бы и полезные, но выполнявшие задания, отошедшие из ведения Наркомфина в другие Наркоматы, должны были быть переданы этим Наркоматам. При таких условиях по декрету 28 декабря 1918 года прекращено было действие Кредитной Канцелярии и связанных с ней упомянутых выше учреждений, с передачей их дел в Народный Банк; Отдел Косвенных Налогов, переведен в В. С. Н. Х., Департамент Таможенных Сборов и Корпус Пограничной Стражи — в Народный Комиссариат Внешней Торговли и, наконец, Управление зернохранилищами б. Народного Банка — в Народный Комиссариат Продовольствия.

Не реформированными в начале третьего периода оставались пока старые органы, ведавшие сметно-бюджетным делом и операциями налогового характера, что входило в компетенцию Департаментов Государственного Казначейства, Окладных Сборов и Главного Управления Неокладных Сборов.

Так как в основу плана построения единого финансового аппарата поставлено было полное об'единение всего сметно-расчетного и кассового дела, то предпринято было слияние упомянутых Департаментов, первого с Народным Банком, а последних двух во вновь образуемом Центральном Налоговом Управлении. Осуществление этой меры отлагалось на некоторое время по соображениям чисто технического свойства, впредь же до этого, в виду декрета 31 октября 1918 года, последовало распоряжение Наркомфина о сосредоточении в специальных отделах Нарбанка общего руководства всем сметно-бюджетным делом республики, в связи с чем закончены были в скором времени работы, хотя и по запоздалому, сведению бюджета за первую и вторую половины 1918 года.

На ряду с организацией аппарата в центре началось планомерное образование и местных органов Наркомфина, которое проводилось по радиусам, от центра к периферии. Имея в виду осуществление на местах финансовых заданий центра только через посредство местных Советов, Наркомфин предпринял переработку изданного 10 сентября 1918 г. временного Положения об организации местного финансового управления. Так как по этому Положению ответственными местными финансовыми органанами являлись образованные при Исполкомах по распоряжению Наркомвнудела финансовые отделы, которые не заведывали местными финансовыми учреждениями, то естественно, что такая система местного управления не могла дать сколько-нибудь полезных для финансового строительства результатов, тем более, что, оторванные от Финотделов и сохранявшие свою полную жизнеспособность, провинциальные конторы и отделения Народного Банка, а также казначейства, продолжали чувствовать себя связанными не с местными Советами, а с центральными своими органами.

В виду этого Постановление 10 сентября 1918 года подвергнуто было коренной переработке, после чего 31 октября 1918 года опубликовано было одобренное Советом Народных Комиссаров новое положение об организации финансовых отделов губернских и уездных Исполнительных Комитетов Советов Депутатов. По этому Положению финансовые

отделы губернских и уездных Исполкомов являлись одновременно и органами Наркомфина, в компетенцию которых вошло руководство делами сметного, кассового, налогового и обще-финансового характера в пределах губернии. Однако, с изданием и этого последнего Положения не изжита была еще обособленность провинциальных учреждений Народного Банка, которые продолжали проявлять сепаратизм, а иногда и прямое неподчинение распоряжениям Финотделов. На этой почве нередко создавались весьма острые и вредные для общего направления государственной деятельности конфликты, устранение которых весьма заботило Наркомфин. Необходимо было выяснить окончательную позицию, которую должно занять в этом отношении финансовое строительство.

Одной из важнейших мер этого времени следует признать произведенное 28 января 1919 года частичное преобразование центрального управления Народного Банка, на который возложено было финансирование всей народно-хозяйственной деятельности страны и всего советского аппарата в целом, и в частности вся бюджетная работа и руководство денежным обращением. В составе Народного Банка учреждено было 15 особых отделов *), которые и должны были осуществлять приведенную программу.

На ряду с реорганизацией местного финансового управления и частичной реформой Народного Банка назрело достаточно много вопросов налогового характера. Весь период работы Советской власти на местах, начиная с октября 1917 г., протекал в крайне напряженных условиях, при отсутствии налаженной связи с центром, в сфере гражданской войны и при почти полном отсутствии средств на производство неотложных расходов.

Совершенно естественным поэтому было, как об этом уже говорилось выше, проявленное на местах стремление проводить свою собственную финансовую и, в особенности, налоговую политику, которая отличалась, конечно, крайними пестротой и разнообразием. Система и формы местного обложения приняли во многих губерниях направление, совершенно несоответствовавшее программе правительства, почему необходимо было принять экстренные меры прекращения этого тяжелого явления. С этой целью 30 октября 1918 года издан был декрет В. Ц. И. К. об установлении единовременного чрезвычайного революционного десятимиллиардного налога, введением которого имелось в виду, с одной стороны, прекратить систему местных реквизиций и конфискаций, с другой же, получить в революционном порядке средства, необходимые для покрытия неотложных нужд государства как по охране революции, так и всего государственного порядка.

Созыв 1-го С'езда финансовых деятелей и результаты его работы.

Необходимость всестороннего обсуждения вопросов об образовании твердого аппарата местного финансового управления, налоговой политики, а также и раздельного существования и действия, систем обще-государственного и местного бюджета и сборов, послужило основанием созыва в мае 1919 года 1-го Всероссийского С'езда Заведывающих Финансовыми Отделами. На С'езд прибыло из провинции 262 представителя, и не-

*) Диаграмма № 7.

смотря на то, что деятельность его протекала в обстановке весьма обострившейся к тому времени на всех фронтах гражданской войны, он работал весьма дружно, согласно и продуктивно.

Главное и существенное значение С'езда заключалось в том, что представители центра и провинции получили возможность встретиться, взаимно договориться по всем важнейшим вопросам, и после этого общения заканчивать строение финансового аппарата в полном контакте.

На С'езде оглашены были подробные доклады Наркомфина т. Крестинского о деятельности Народного Комиссариата Финансов и построении финансового аппарата, и членов Коллегии тт. Чуцкаева — о налоговом деле, Милютина — о денежном обращении и Потяева — о необходимости слияния местного бюджета и средств с обще-государственными. Основные тезисы всех докладов нашли полное одобрение С'езда, при чем общая схема построения Наркомфина, как унифицированного единого сметно-расчетного и кассового аппарата, долженствующего представлять собою центральную бухгалтерию всей народно-хозяйственной жизни пролетарского государства, признана наиболее соответствующей интересам революции и Советского строя.

Заключительный пленум С'езда вынес ряд мотивированных резолюций по организационным вопросам, по общей структуре прямых и косвенных налогов, по вопросам о государственных и местных бюджетах и средствах и, наконец, по делам кассового характера. Что касается организации центрального и местного финансового управления, то, по мнению С'езда, она должна покоиться на началах не ведомственного, а обще-советского строительства, и использовании всех технических сил. Деятельность всех без исключения местных финансовых учреждений должна быть об'единена в одном руководящем органе, финансовом отделе Исполкома, почему отдельные учреждения в виде филиалов Народного Банка, казначейств и Податной Инспекции должны быть влиты в состав Финотделов.

В деле налогового обложения С'езд признал необходимость скорейшего проведения системы прогрессивно-подоходного и поимущественного обложения, укрепления натурального обложения и продолжения действий промыслового налога и пошлинных сборов. При этом было выражено пожелание о сокращении форм налогового обложения, с переходом к унификации последнего в одном определенном налоге, и о сохранении начислений в пользу государства, как одной из наиболее целесообразных форм налогового обложения.

По вопросу о государственных и местных средствах и бюджетах С'ездом вынесена резолюция в том смысле, что в Наркомфине должны быть сосредоточены рассматриваемые Отделом местного хозяйства Наркомвнудела дела по местным налогам, ссудам, пособиям и займам. Раздельность бюджетов местного и государственного признана в дальнейшем нежелательной и все местные нужды должны быть удовлетворяемы отпуском кредитов по обще-государственной росписи, с последующим слиянием местных средств с государственными.

Вместе с тем С'езд постановил, что, несмотря на могущие встретиться затруднения, уже с 1 июля 1919 года должно быть введено разделение бюджета на две части — прямую и оборотную, с отнесением

к первой — оборотов народной казны с денежными ценностями, и ко второй — оборотов по учету ценностей материальных.

Наконец, по вопросам кассового дела С'езд подтвердил желательность об'единения в Финотделах заведывания всеми местными финансовыми учреждениями и сосредоточения руководства денежным обращением и должностным персоналом, с привлечением в состав последнего работников коммунистов, сочувствующих или, по крайней мере, лиц, стоящих на платформе Советской власти.

Необходимо определенно заметить, что С'езд имел большое моральное и деловое значение, и что с окончанием его занятий преобразовательная деятельность Наркомфина пошла уже исключительно энергичным образом, тем более еще и потому, что этот последний период построения финансового аппарата совпал с временем наиболее интенсивного строительства всей хозяйственно-экономической и политической жизни страны.

Общий ход финансового строительства после окончания занятий С'езда.

Уже в июле 1919 года началось весьма энергичное об'единение ряда финансовых учреждений с Народным Банком, на который возложено было фактическое осуществление общей финансово-экономической политики Наркомфина и, в частности, политики денежного обращения. 12 и 16 июля 1919 года последовали декреты Совнаркома о передаче в Народный Банк дел департамента железнодорожных дел и об образовании в том же Банке особого сметного отдела.

Так как изданным 4 мая 1919 года декретом о слиянии департамента государственного казначейства с Народным Банком положено уже было прочное начало об'единения аппаратов казначейского и банкового, то образование Сметного Отдела явилось логическим последствием предпринятой унификации учреждений, при чем в круг ведения этого Отдела, как и ранее уже образованных Отделов — бюджетного и по финансированию государственной промышленности и народно-хозяйственных операций, отнесено было осуществление возлагавшихся на б. департамент казначейства задач по рассмотрению и утверждению смет всех Народных Комиссариатов и по составлению общего бюджета в виде росписи государственных доходов и расходов.

22 июля 1919 года состоялось образование Центральной Канцелярии Наркомфина, в которую перешло заведывание делами, персоналом, обслуживание Коллегии и выполнение таких поручений, которые не относились к компетенции ни одного из других управлений и отделов Наркомфина.

Декретом 30 июля 1919 года, существовавшая при Департаменте государственного казначейства Центральная Расходная Касса, преобразована была в особое Отделение Народного Банка, к обязанностям которого отнесено было обслуживание потребностей, выполнявшееся прежним главным казначейством в отношении счетоводства по сметным кредитам, предоставляемым в распоряжение учреждений всех ведомств, переводу этих кредитов на места, удовлетворению расходов центральных ведомств, ликвидации счетов специальных средств и депозитных сумм и составлению для Государственного Контроля (ныне Рабоче-Крестьянская Инспекция) отчетности по приходу и расходу сумм по кредитам.

Наконец, 2 августа 1919 года опубликовано было постановление Совнаркома о преобразовании центральных учреждений по заведыванию налоговым делом, при чем с этого времени упразднялись Главное Управление Неокладных Сборов и особый Отдел прямых налогов и пошлин, который, по постановлению от 17 апреля того же 1919 года, образован был из б. Департамента Окладных Сборов. На основании Положения 2 августа 1919 года, в центральном Налоговом Управлении сосредоточено было заведывание всеми как обще-государственными, так и местными налогами, пошлинами, начислениями в пользу государства и косвенными налогами. Таким образом, в организации этого нового центрального налогового органа также выявилось планомерное проведение принципа унификации учреждений финансового управления, по предметам их компетенции и ведения.

Начиная, следовательно, с августа 1919 года, общая структура Народного Комиссариата Финансов в центре представлялась в таком виде: Народный Комиссар Финансов и при нем Коллегия для общего руководства финансово-экономической политикой, Народный Банк с рядом отделов для заведывания удовлетворением сметно-расчетных и кассовых потребностей всех Советских учреждений и населения, Центральное Налоговое Управление для руководства делами налоговой политики государства, и, наконец, Центральная Канцелярия—или управление делами, с отнесением в круг ее обязанностей обслуживания Коллегии Наркомфина, заведывания персоналом, выработки смет на содержание местных учреждений и исполнения особых поручений. Таким образом, центральный аппарат управления обще-финансовым делом республики построен был просто и прочно, при чем факторы эти способствовали и экономии народных средств по его содержанию и сбережению рабочих рук, столь необходимых в эпоху социалистического строительства.

Преобразование местных учреждений на основе нового положения о губернских и уездных финансовых органах.

Все изложенные меры перестройки аппарата касались финансового управления в центре, на местах же продолжали действовать образованные в порядке декрета 31 октября 1918 года финансовые отделы при губернских и уездных Исполкомах и совершенно отдельно от них, со стремлением к полной самостоятельности, Конторы и Отделения Народного Банка и их, образованные из бывш. частных банков, филиалы.

Двойственность местного финансового аппарата находилась, конечно, в полном противоречии с вопросами общей политики и планами Наркомфина, и в особенности, пожеланиями, вынесенными майским С'ездом. В виду этого уже в августе 1919 года Наркомфином поручено было образованной из специалистов комиссии разработать такую систему местного финансового управления, которая обеспечивала бы достижение унификации и местных финансовых учреждений. Результатом интенсивных работ комиссии было утвержденное 29 сентября 1919 года Положение о губернских и уездных финансовых органах.

Положением этим на местах вместо раздельно-существовавших аппаратов—сметно-расчетно-кассового в лице отделений Народного Банка и административно-фискального, в лице Финотделов—создается единый местный финансовый орган—губернский и уездный финансовый отдел, выполняющий все функции, усвоенные финансовому аппарату в его целом.

На образуемые по этому Положению при губернских и уездных Исполкомах финансовые отделы, возлагается, таким образом, однообразное и согласное с видами правительства направление на местах финансового, налогового, сметного и кассового дела. При этом Губфинотделы являются, конечно, органами распорядительного характера и Уфинотделы органами им подчиненными. Заведывание Губфинотделом возложено на особого заведывающего и состоящую при нем коллегию, в которую входят представители губернского Совета народного хозяйства, государственного контроля (рабкрина) и заведывающие управлениями Губфинотдела.

Вся работа Губфинотдела распределяется между секретариатом и управлением сметно-расчетным и налоговым. Сметно-расчетное управление состоит из подотделов сметно-бухгалтерского и расчетно-кассового, и налоговое—из подотделов прямых и косвенных налогов.

Так как до издания Положения 29 сентября 1919 года Конторы и Отделения Народного Банка продолжали действовать самостоятельно, и при том отдельно от образованных уже законом 31 октября 1918 года Финотделов, то с организацией расчетно-кассовых подотделов Губфинотделов они должны были полностью войти в состав последних, при чем для достижения этого их необходимо было об'единить с казначействами, которые в свою очередь не везде еще слиты были с Финотделами. Конечно, тотчас по издании Положения 29 сентября 1919 года, слияние это, по условиям чисто технического свойства, не представилось возможным осуществить, однако, с этого времени самостоятельное функционирование местных учреждений Нарбанка было прекращено, они вошли в состав Финотделов полностью и приступили к выполнению общих государственных задач.

Образование уездных финансовых органов задумано было по типу губернских, но со значительными упрощениями. Уездные финансовые отделы учреждены при уездных Исполкомах; возлагаемые на них функции осуществляются при посредстве канцелярии и двух подотделов—сметно-кассового и налогового. При нахождении в пределах губернии учреждений Нарбанка они вместе с уездными казначействами вливаются в состав сметно-кассовых подотделов, налоговые же подотделы поглотили весь уездный налоговый аппарат—податную инспекцию и от части бухгалтерию казначейств.

Меры содействия центральной власти к проведению реформы местных органов.

Вслед за изданием Положения о губернских и уездных финансовых органах начались на местах энергичные работы по созванию губернских С'ездов финансовых деятелей, разработке вопросов финансового строительства и образованию новых органов финансового управления.

Внимательно следя за ходом работ на местах, центральное управление Наркомфина признало необходимым при посредстве сотрудников образованного 8 ноября 1919 года своего Инспекторско-Инструкторского Отдела всемерно способствовать скорейшему и безболезненному преобразованию местных финансовых учреждений на основе Положения 29 сентября 1919 года и изданных в его развитие дополнительных распоряжений. Представители центра командированы были постепенно во все губернии республики, с их участием состоялись заседания упомянутых выше губернских С'ездов и выработаны были меры как скорейшей

унификации аппарата, так и устранения обособленности прежних учреждений. В результате принятых мер последовала, насколько это удостоверяется докладами и отчетами, полная реорганизация финансового аппарата во всех губерниях и областях России и союзных республиках, в том числе и в местностях находившихся незадолго до этого в сфере войн внешних и гражданской, каковы Украина, Литва и Белоруссия, юго-восток России, Сибирь, Архангельский край, Поволжье, Кавказ и Крым.

Упразднение Центрального Управления Народного Банка и образование Центрального Бюджетно - Расчетного Управления.

Дальнейшее существование в составе центральных управлений Наркомфина особого Народного Банка с многочисленными отделами, с преобразованием местных финансовых органов и об'единением в последних местных же учреждений Нарбанка, потерявших, таким образом, самостоятельную связь с центром, представлялось уже излишним и несоответствующим ходу политической жизни страны. В виду этого предстояло преобразовать Народный Банк в такое учреждение, которое призвано было бы удовлетворять сметно-расчетные и кассовые потребности учреждений и населения, и совершенно свободно было бы от выполнения обязанностей банковых органов капиталистической эпохи.

Но так как, с другой стороны, система банкового кредита сохраняла еще свое значение для частной промышленности, то во вновь организуемом учреждении надлежало сочетать функции финансово-экономические и денежно-расчетные, и предоставить этому учреждению право совершения простейших банковых операций по приему денежных сумм на хранение на текущих счетах и по передвижению их при посредстве переводов.

Декретом 19 января 1920 года на смену Народного Банка для выполнения приведенных задач образовано было Центрально-Бюджетно-Расчетное Управление, на баланс которого перешли все активы и пассивы упраздненного Народного Банка, и одновременно как центральному управлению, так и местным его органам в лице губернских и уездных Финансовых Отделов, на ряду со сметно-расчетными и кассовыми операциями общего типа, предоставлено производство сохранивших пока значение операций банковых. Нельзя не отметить того обстоятельства, что на ряду с декретами о национализации частных банков, промышленности и торговли и об аннулировании %% бумаг, декрет 19 января 1920 года представляется законодательным актом исключительно крупного значения, явившимся как бы формальным завершением ликвидации капиталистических основ и форм государственной и общественной жизни в России.

Декларативная часть утвержденного Наркомфином 29 января 1920 года Положения о Центральном Бюджетно - Расчетном Управлении излагает функции этого управления в следующем порядке: составление росписи государственных доходов и расходов (бюджета) и отчета по ее исполнению, рассмотрение смет всех Народных Комиссариатов и предположений о сверхсметных ассигнованиях, обсуждение ходатайств местных Советов об отпуске им пособий и ссуд в порядке ст. 88 конституции, разассигнование разрешенных Совнаркомом для отдельных ведомств кредитов. Далее, сюда же относятся: финансирование в порядке декрета 4 марта 1919 года национализированной промышленности и народно-хозяйствен-

ных операций, предоставление кредитов кооперативным организациям, производство безденежных расчетов между различными ведомствами, надзор за поступлением и распределением иностранной валюты, завершение ликвидации частных банков, а также действовавших в России иностранных банков, Управление Фабриками Заготовления Государственных Знаков, распределение этих знаков, руководство учетом и хранением государственных вещных ценностей — золота, серебра, драгоценных камней и изделий и, наконец, инструктирование и инспектирование деятельности местных учреждений, а также ведение сводного счетоводства и отчетности по всем операциям, как центральных, так и местных органов Наркомфина.

С упразднением Народного Банка прекратило действия его отделение, заменявшее, как выше замечено, бывш. главное казначейство. Взамен этого 18 марта 1920 года образована была Центральная Приходо-Расходная Касса, в круг обязанностей которой вошли те же в общем функции, которые выполняло в свое время главное казначейство, но с добавлением к ним некоторых банковых операций. Для обслуживания надобностей некоторых специальных ведомств, именно Наркомпути и Наркомпрода, при них образованы с того же 18 марта 1920 года особые филиальные отделения Центральной Приходо-Расходной Кассы.

Таким образом, образование Центрального Бюджетно-Расчетного Управления, взамен упраздненного Народного Банка, было завершением реформы центрального финансового управления и создания однообразного финансового аппарата.

Преобразование Центрального Налогового Управления.

По мере хода экономической жизни и выяснявшихся потребностей последней, возникла необходимость в преобразовании и Центрального Налогового Управления, что последовало в результате резолюций сессий В. Ц. И. К.

Преобразование это имело основанием, с одной стороны, отмену косвенных налогов, и заменивших их начислений в пользу государства, с другой же, — реорганизацию государственного прямого обложения на началах самого широкого об'единения. В виду этого постановлением Наркомфина от 15 марта 1920 года на Центральное Налоговое Управление возложено общее заведывание налогами и пошлинами как общегосударственными, так и местными.

Открытие действий Государственного Хранилища вещных Ценностей.

С преобразованием Центрального Налогового Управления реорганизацию центральных и местных органов Наркомфина можно было считать законченной. Дальнейшие ее работы в этой области имели своею целью окончательное согласование деятельности отдельных частей, упорядочение их функций и направление последних сообразно требованиям хода постоянно прогрессирующей и выявляющей новые требования экономической жизни страны. В соответствии с этим находится образование по декрету 3 февраля 1920 года особого Государственного Хранилища Ценностей Р. С. Ф. С. Р. (Гохран), в котором сосредоточено хранение ценностей, состоящих из золота, платины, серебра в слитках, изделий из них, бриллиантов, цветных камней и жемчуга.

В виду образования Гохрана с 16 марта 1920 года прекращены дальнейшие действия Петроградской и Московской ссудных казен, дела и ценности которых переданы в Гохран.

Образование института волостных финансовых агентов.

В дальнейшем преобразовательная деятельность Наркомфина направлена была к распространению сферы действий финансового аппарата на все районы республики с таким расчетом, чтобы последний функционировал не только в центре, губернских и уездных городах, но, чтобы сметно-расчетные и кассовые учреждения имелись при первичных ячейках зарождения налогового дела и сметно-расчетных потребностей—в волостях, из которых образуются уезды, а также во всех пунктах, отличающихся оживлением и развитием обще-экономической и промышленной деятельности. В этих видах признано было необходимым учредить при волостях должности особых финансовых агентов, которые входят в состав волостных Исполкомов и являются проводниками начинания правительства в отношении сметных налоговых функций. Что касается выполнения функций чисто кассового характера, то, как при Волисполкомах, так и в местностях с развитой экономической и промышленной жизнью, признано необходимым учреждение простейших кассовых учреждений в виде Касс Наркомфина.

Учреждение Касс Наркомфина.

По Положению 15 июня 1920 года Кассы Наркомфина будут открываться в местах нахождения Волостных Исполнительных Комитетов, а также при государственных учреждениях и предприятиях особой важности фабриках, заводах, сооружениях и вообще при Советских органах со значительными оборотами. Операции, производимые Кассами, в общем аналогичны с операциями Губ. и Уфинотделов, при чем по предметам компетенции Кассы устанавливаются двух разрядов.

Образование Касс Наркомфина, помимо достижения целей унификации финансового аппарата и приближения его и к советским учреждениям и к населению, будет способствовать также выполнению постановлений, возвещенных в резолюции 2-ой сессии В. Ц. И. К., согласно которой Кассы ведомств должны быть упразднены и взамен этого связаны сетью кассовых учреждений Наркомфина.

Такова в общем структура центральных и местных органов Наркомфина. Начатое в эпоху крайне затрудненного состояния государственной жизни, строительство Наркомфина неуклонно шло по пути практического осуществления революционных задач, и в этом отношении он может считать свою обязанность выполненной во всем согласно требованиям условий политики и текущего момента.

В настоящее время предстоит частичное преобразование центрального управления Наркомфина, что не коснется общей цельности и стройности созданного аппарата и будет способствовать лишь дальнейшему его совершенствованию. В виду громоздкости Центрального Бюджетно-Расчетного Управления и исключительной важности возложенных на него задач, его функции предположено распределить между тремя управлениями — Организационно-Инструкторским, Сметно-Бюджетным и Счетно-Операционным*).

На ряду с этим в Наркомфине производятся большие работы по пересмотру и переработке действующих в провинциальных учреждениях наказов, правил и инструкций, их об'единению и изысканию возможно

---

*) Диаграмма № 8.

более простых приемов и способов технического выполнения повседневной деятельности. Работы эти почти закончены и результаты их в виде новых правил и инструкций направлены будут в скорости для руководства местным учреждениям.

Заключение.

В заключение настоящего обзора нельзя не упомянуть о том, что на ряду с реорганизацией и построением финансового аппарата Р. С. Ф. С. Р., Наркомфину пришлось приложить не мало трудов и усилий к образованию органов финансового управления и в областях, входивших прежде в состав Р. С. Ф. С. Р. и получивших по постановлению В. Ц. И. К. автономное управление на правах Советских федеративных об'единений. Так как Комиссариаты Финансов вновь образованных республик представляются об'единенными с Наркомфином Р. С. Ф. С. Р. единством финансовой политики и бюджета, то, в целях ускорения организации во всех федерациях финансовых органов, Наркомфином направлялись туда представители центра, помогавшие местным деятелям своими техническими советами, участием и непосредственной работой. Таким путем, начиная с весны 1919 г., последовательно образованы были Народные Комиссариаты Финансов в советских республиках: Украинской, Туркестанской, Азербейджанской, Татарской, Башкирской, Киргизской, Карельского народа, Калмыцкого народа и др.

Деятельность Комиссариатов Финансов во всех упомянутых районах протекает вполне самостоятельно, согласно местным потребностям и нуждам, участие же Наркомфина Р. С. Ф. С. Р. ограничивается рассмотрением бюджета, предоставлением кредитов и финансовых средств по их удовлетворению. В целях поддержания постоянного контакта между финансовыми учреждениями Р. С. Ф. С. Р. и федеративных республик, при главнейших из них учреждены должности полномочных представителей Наркомфина Р. С. Ф. С. Р., осведомляющих его о всех сторонах финансово-экономической жизни соответственных районов.

Внимание Советской власти за последнее время было обращено и на выработку оснований ведения валютных операций за границей. По этому вопросу в Комиссариате Финансов шла деятельная работа как внутри него, так и в междуведомственных совещаниях. Однако, вопрос этот еще окончательно не решен—и высказаться здесь определенно по поводу тех или иных оснований, на которых, в конце концов, будет построена валютная операция за границей и установлена степень участия в этом деле Наркомфина, представляется затруднительным.

Наконец, в самые последние дни производятся в Наркомфине большие работы по утверждению основ денежного обращения и выработке системы и форм материального бюджета, а также бюджета для всех федераций.

Таков последовательный ход организации финансового аппарата Р. С. Ф. С. Р. Если принять во внимание обстановку, в которой протекала деятельность Наркомфина, а именно, в стране, разоренной войной 1914 года, и к концу лишь 1920 г. прекратившихся гражданской и внешней войн, а также громадные размеры территории России, то станет ясным, что, хотя не все по пути осуществления финансового плана шло гладко, без перебоев и переделок, но достижение полученных

результатов, свидетельствует о правильности как плана построения аппарата, так и направления его деятельности.

Очертив организационное строение финансового аппарата Советской власти в его последовательном развертывании, представляется не безынтересным привести справку о современном положении с личным персоналом финансового аппарата и дать цифровые указания о сети финансовых органов и их количественной группировке на территории Р. С. Ф. С. Р. и союзных с нею республик.

Штаты как центральных, так и местных учреждений, были исчислены в полном соответствии с предстоящими заданиями и работами при нормальных условиях с некоторыми, однако, коррективами на пониженную трудоспособность сотрудников. Теоретические предположения и соображения впоследствии были вполне оправданы действительностью, показавшей, что, в сущности говоря, для правильного и нормального функционирования созданного аппарата предположенный штат не был ни преувеличен, ни преуменьшен.

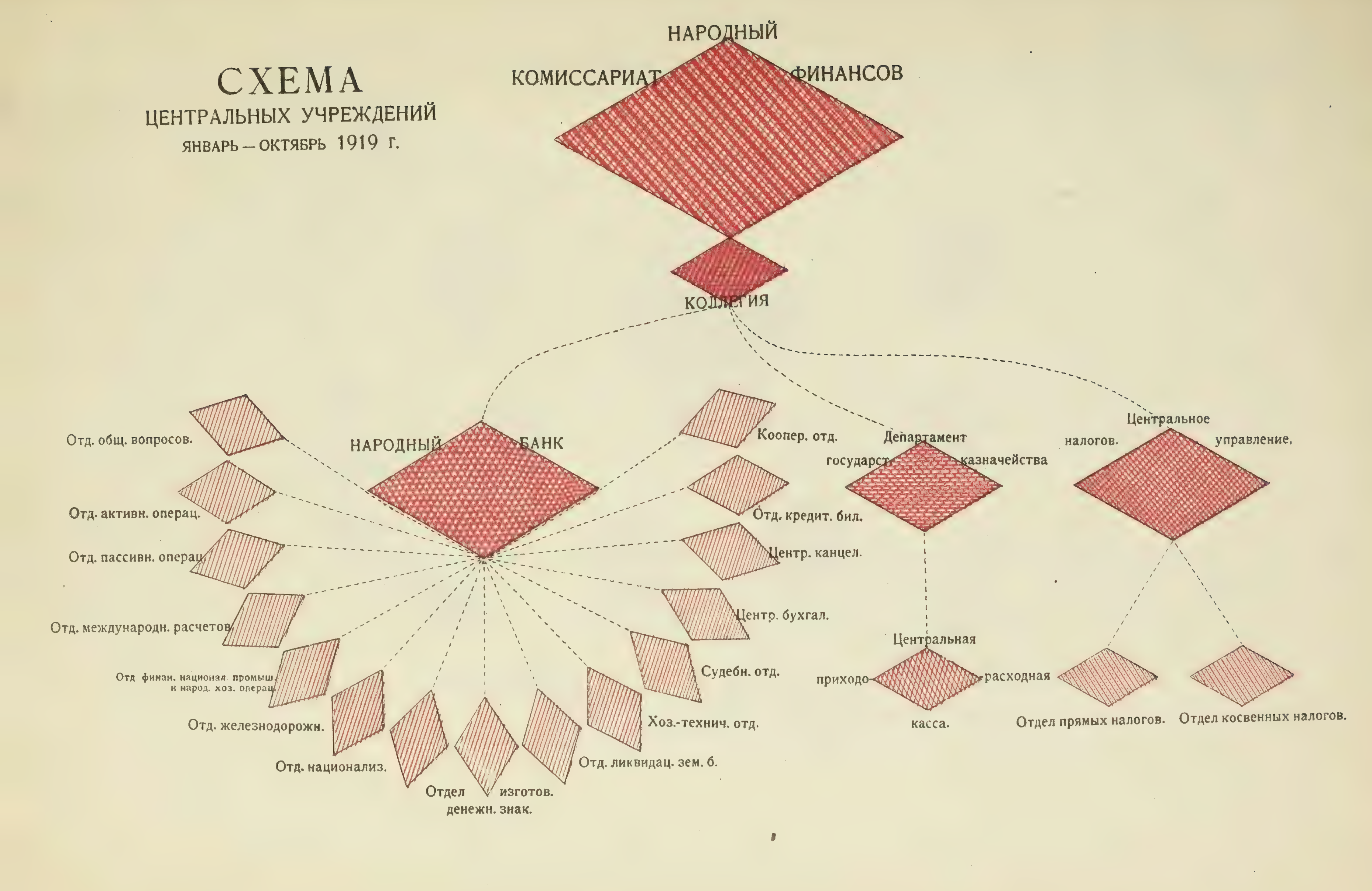
По Центральным Управлениям Наркомфина общее количество должностей по штату определилось в 3.686 чел., в том числе 903 м. служащих, по местным же учреждениям за округлением 77.000 чел.

Число финансовых учреждений до революции, считая отделения государственного и частных банков и казначейства, выражалось в 1523 учреждениях. Процесс национализации, предусматривавший слияние частных банков с Народным, понизил эту цифру приблизительно до 973, а затем в порядке расширения сети учреждений стали возникать новые отделения Нарбанка во всех тех более или менее значительных пунктах, где финансовых органов до того времени совершенно не существовало. В настоящее время количество финансовых органов определилось около 750 учреждений, а группировка их по федерациям, областям и коммунам иллюстрирована особой таблицей (см. приложение).

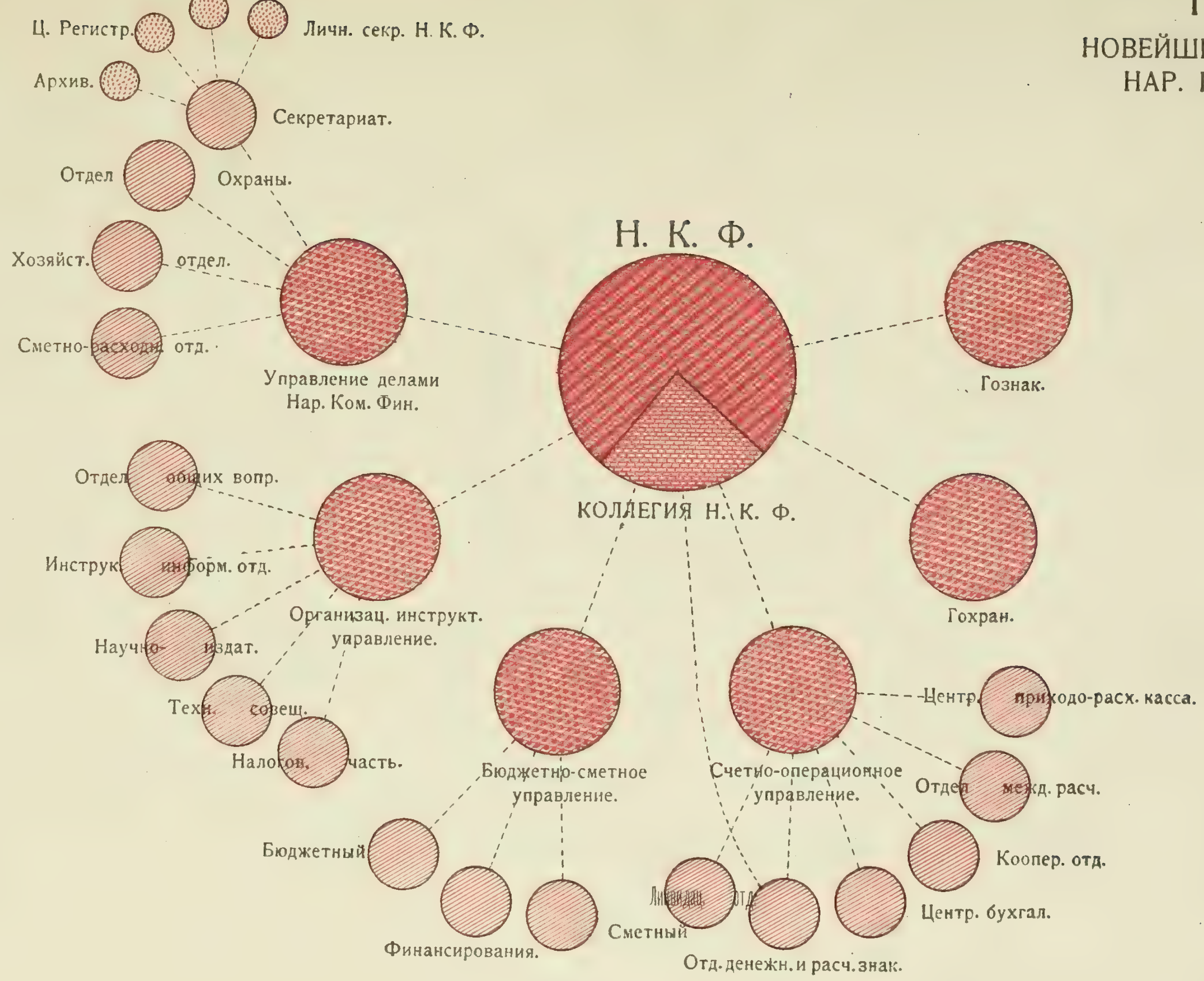
ДИАГРАММА № 6.

СХЕМА

Б. МИНИСТЕРСТВА ФИНАНСОВ.


СХЕМА
ЦЕНТРАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ
ЯНВАРЬ — ОКТЯБРЬ 1919 г.
НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ФИНАНСОВ
КОЛЛЕГИЯ
НАРОДНЫЙ БАНК
Отд. общ. вопросов.
Отд. активн. операц.
Отд. пассивн. операц.
Отд. международн. расчетов.
Отд. финан. национал. промыш. и народ. хоз. операц.
Отд. железнодорожн.
Отд. национализ.
Отдел изготов. денежн. знак.
Отд. ликвидац. зем. б.
Хоз.-технич. отд.
Судебн. отд.
Центр. бухгал.
Центр. канцел.
Отд. кредит. бил.
Коопер. отд.
Департамент государст. казначейства
Центральная приходо-расходная касса.
Центральное управление, налогов.
Отдел прямых налогов.
Отдел косвенных налогов.

ПРОЕКТ
НОВЕЙШЕЙ РЕОРГАНИЗАЦИИ НАР. КОМ. ФИНАНСОВ.



Республики, автономные области и трудовые коммуны.	Народные Комиссариаты Финансов.	Центральные Приходо-Расходные Кассы.	Облфинотделы и Губфинотделы.	Уфинотделы, Окрфинотделы, Кантфинотделы, Горфинотделы и Райфинотделы.	Кассы Наркомфина.
1. Российская Соц. Фед. Сов. Респ.	1	1	48	381	74
2. Украинская Соц. Сов. Респ.	1	—	12	96	6
3. Туркестанская Соц. Сов. Респ.	1	1	6	25	1
4. Киргизская Соц. Сов. Респ.	1	1	5	17	—
5. Башкирская Соц. Сов. Респ.	1	1		11	3
6. Татарская Соц. Сов. Респ.	1	—	1	11	—
7. Горская Соц. Сов. Респ.	—	—	1	10	6
8. Дагестанская Соц. Сов. Респ.	—	—	1	2	—
9. Азербейджанская Соц. Сов. Респ.	1	1	—	11	—
10. Белорусская Соц. Сов. Респ.	Организуется.				
11. Крымская Область	—	—	1	7	—
12. Чувашская Область	—	—	1	2	—
13. Марийская Область	—	—	1	1	—
14. Калмыцкая Область	Организуется.				
15. Область Вотского народа	Организуется.				
16. Трудовая Коммуна Немцев Поволжья	—	—	1	2	
17. Карельская Трудовая Коммуна	—	—	1	2	—
	7	5	79	578	90

ГЛАВА VIII.

Кредитование кооперации.

I.

Финансирование кооперации до и после октябрьского переворота.

Народный Комиссариат Финансов, приступая к содействию кооперации на новых основаниях, проводимых в жизнь Советскою властью, неминуемо должен был учесть количество наследия прошлого, в некоторых случаях прочно укрепившегося в кооперативной жизни и практике. В прошлом своем Министерство Финансов об'ектом своего воздействия имело исключительно кредитные кооперативы. Министерство их насаждало, их финансировало, направляло и руководило их деятельностью. Прочие виды кооперативных организаций содействием Министерства Финансов не пользовались вовсе. Финансирование кредитной кооперации выражалось в форме выдачи долгосрочных и краткосрочных ссуд на обороты основные, а также и ссуд специального назначения: на ведение посреднических операций, на постройки, на операции по залогу предметов сельско-хозяйственных промыслов, инвентаря, процентных бумаг и предметов обихода. Политика самодержавного правительства оставалась неизменною и в тот период российской кооперативной жизни, когда страна быстро покрылась сетью союзных об'единений. Финансирование попрежнему производилось лишь кредитных кооперативов и их союзов, прочие же виды кооперативных организаций средствами правительства пользоваться не имели возможности. Отсутствие определенного источника кредитования всей кооперации, с одной стороны, и стремление эмансипироваться от царского правительства —с другой, побудили кооперацию создать свой собственный кооперативный кредитный центр, и таким центром явился Московский Народный Банк, созданный в 1912 г. Это учреждение в первое время своего существования располагало очень скромными средствами самой кооперации и средствами вкладов и текущих счетов частных лиц; средства правительственного источника для него были недоступны. В таком положении находилось содействие правительства кооперации до мировой войны. В период войны система оставалась в общем прежнею; разница заключалась лишь только в том, что размеры денежного содействия заметно были расширены в области кредитования, главным образом, на посреднические операции, ибо правительство стало использовать кооперативные организации, как поставщиков предметов продовольствия и фуража для армий. В это же время Московский Народный Банк получил доступ к средствам государственного источника. Временное Правительство расширило этот доступ.

Октябрьская революция 1917 г. произвела коренные изменения во всех проявлениях общественной жизни; не остались без изменений и кооперация, как и отношения к ней правительственной власти. Одно из основных направлений Советской правительственной власти—подчинение частных интересов общественным необходимо должно было проявиться и на кооперации, и кооперативные учреждения, как институты частно-правовые, должны были видоизменять свою деятельность в направлении обслуживания всего населения, а не только своих членов, и превратиться, следовательно, в учреждения государственные. Но таковое видоизменение деятельности кооперативных организаций в период революционных потрясений, гражданской войны и на огромной территории, не могло быть произведено быстро, необходима была известная последовательность и координация действий правительственной власти. В зависимости от изменений заданий, возлагаемых на кооперативные организации правительственною властью, изменялись и способы и формы содействия им, но с одною общею тенденциею подчинения их деятельности интересам обще-государственным. На кооперативные учреждения с начала Октябрьской революции стали оказывать свое воздействие различные ведомства—Наркомпрод, Наркомзем, В. С. Н. Х., Наркомфин и Военный Комиссариат, поручая им выполнение различных заданий. Финансирование операций кооперативных организаций для выполнения такого рода заданий носило уже часто необычные до того формы кредитования—авансы. Для выполнения же своих основных заданий по удовлетворению потребностей своих членов кооперативные организации должны были изыскивать установившиеся способы кредитования, через Московский Народный Банк.

Декретом от 2 дек. 1918 г. Банк был национализирован и с 1 янв. 1919 г. продолжал свои операции как Кооперативный Отдел Центрального Управления Народного Банка республики, действуя на основании особого Положения.

В то же время сама кооперация подвергалась все большим и большим изменениям, в смысле выполнения ею заданий обще-государственного значения. Декретом 20 марта 1919 г. все существовавшие до сего времени виды потребительных кооперативов были об'единены как распределители среди населения предметов потребления и обихода. Финансовое содействие образовавшимся организациям со стороны Кооперативного Отдела с этого времени почти прекратилось совершенно, ибо необходимые для них средства получались ими от Наркомпрода в виде авансов. Декретом от 27 янв. 1920 г. все виды кооперативных организаций были об'единены с потребительными кооперативами в виде особых их секций. В этот период деятельность Кооперативного Отдела сводилась к финансированию лишь тех операций кооперативов, которые производились ими вне общего государственного плана. Так как число и размеры этого вида операций все более и более сокращались, то естественным последствием сложившихся обстоятельств должно было произойти полное прекращение кредитования кооперативных организаций на основах банковского кредита.

Таковое прекращение кредитования было санкционировано декретом от 13 дек. 1920 г. и кооперация с 1 янв. 1921 г. должна была перейти

на кредитование в сметном порядке подлежащими ведомствами в зависимости от характера производимых ею операций. Кооперативный Отдел с этого времени являлся уже учреждением лишним и должен был ликвидироваться, при чем ликвидация его была назначена к 1 июня 1921 г. Но в связи с изданием декрета от 7 апр. 1921 г. о замене разверсток налогом и о свободном товарообороте излишками сел.-хоз. промыслов, для кооперативных организаций представляется возможность некоторых свободных действий, а следовательно, вытекает и необходимость финансового содействия им, вне сметных их предположений, на основах банковского кредитования.

II.

Кредитование кооперации чрез Кооперативный Отдел Наркомфина.

Со времени национализации Центрального Кооперативного Банка (бывш. Московского Народного Банка), формально с 2 декабря 1918 г., времени издания об этом декрета, а фактически с 1 января 1919 г., все кредитование кооперации сосредоточено было в руках государства. Последнее взяло на себя финансирование всех без исключения видов кооперации, в противоположность до-революционному порядку, когда, как это указывалось выше, кредитовалась, главным образом, кредитная кооперация и притом в весьма ограниченных размерах.

При Наркомфине был создан специальный орган по финансированию в ссудном порядке кооперации. В основу его административно-технического аппарата положен был аппарат национализированного Центрального Кооперативного Банка (Московского Народного Банка), реорганизованного в связи с новыми заданиями в Кооперативный Отдел сначала Народного Банка республики, а затем, после ликвидации последнего, в Кооперативный Отдел Центрального Бюджетно-Расчетного Управления.

Организация Кооперативного отдела Наркомфина.

В Кооперативном Отделе на основании Особого Положения о Кооперативном Отделе от 31 декабря 1918 г. сосредоточено было финансирование всех видов коопераций за счет обще-государственных средств, на него возложены были наблюдение за правильностью и целесообразностью использования отпускаемых кооперации средств, ревизия и инструктирование кооперации по вопросам кооперативного кредита; кроме того, Кооперативному Отделу поручено было утверждение и регистрация уставов вновь возникающих кредитных кооперативов и перерегистрация уставов уже действующих кооперативов и, наконец, руководство операционной деятельностью кооперативных Отделов местных отделений Народного Банка республики и особых местных районных кооперативных отделений Кооперативного Отдела.

В соответствии с указанными заданиями и построен административно-технический аппарат Кооперативного Отдела, при чем главнейшие распорядительные его функции присвоены двум его органам: Центральному Учетному Комитету и Коллегии, исполнительные же функции сосредоточены в соответствующих административных и операционных отделах.

Центральный Учетный Комитет является главным средоточием пульсации деятельности Кооперативного Отдела, где в процессе практической

работы выявляется и творится своеобразная, связанная с особенностями переходного времени, практика кооперативного кредита.

Районные отделения Ц. Кооперативного Отдела.

На местах органами деятельности Кооперативного Отдела являлись его отделения, их к настоящему времени сохранилось сравнительно немного (всего 11), и кроме того, в целях приближения финансирования к кооперативным организациям и направления деятельности Наркомфина в согласии с разнообразными местными особенностями, на местах в наиболее важных кооперативных центрах организованы особые районные кооперативные отделения, при коих имеются местные Учетные Комитеты.

Общая характеристика кредитования по различным видам кооперации.

Кооперативный Отдел Наркомфина продолжал деятельность бывш. Кооперативного Банка, развивая и совершенствуя оказавшиеся жизненными функции последнего.

Несмотря на общие неблагоприятные условия и общую вызванную гражданской войной деградацию почти всех отраслей народного хозяйства, Кооперативный Отдел Наркомфина не только не сократил своей работы, но, наоборот, расширил и углубил ее, что подтверждается как развитием баланса его, так и ростом открытых кредитов.

Полученный от бывш. Кооперативного Банка баланс в 1343,3 милл. р. он развил до 11.599,5 милл. р. на 15 декабря 1920 года.

Бывш. Кооперативным Банком было открыто кредитов на 1 октября 1917 года 63,0 милл. руб., на 1 января 1918 года—198,3 милл. руб. и на 1 января 1919 года 865,6 милл. руб. Кооперативным же Отделом на 1 января 1920 года, т.-е. через год работы, было открыто кредитов уже на 3108,2 милл. руб., а через два года работы к 1 января 1921 года сумма открытых кредитов превысила 20.597,2 милл. руб. *).

Отмеченный рост кредитования кооперации интересно проследить и на движении кредитов, открытых отдельным крупнейшим кооперативным организациям. Так, например, Центросоюзу на 1 января 1919 года—к моменту национализации Кооперативного Банка, было открыто всего 150,0 милл. руб., а на 1 января 1920 года 415,0 милл. руб., к 1 января 1921 года—3880,0 милл. руб. и к 1 апреля 1921 года—4455,0 милл. руб.

Артель-союз имел кредит на 1 января 1919 года в 2,0 милл. руб., на 1 января 1920 года—33,0 милл. руб., к 1 января 1921 года—1000,0 милл. руб. и 1 апреля 1921 года—1700,0 милл. руб. и т. д.

Интересно отметить следующий факт: Кубанский Потребсоюз до 1 мая 1920 г. имел ничтожный кредит в 1,2 милл. руб. С начала же работы на Кубани органов Наркомфина кредит Кубсоюзу был значительно увеличен и достиг к 1 января 1921 г. 250,0 милл. руб., и к 1 апреля 1921 г. 500,0 милл. руб. Также и другой Кубанский Союз – Армавирский Союз Потребительских Об-в, имевший на 1 января 1920 г., т.-е. до работы Кооперативного Отдела Наркомфина на Кавказе, ничтожный кредит в 0,6 милл. руб., в настоящее время пользуется кредитом в 150,0 милл. руб.

Из приводимой ниже таблицы видно движение кредитов и в отношении других организаций.

*) Диаграмма № 9.

ТАБЛИЦА № 1.

Название кооперативов.	Имел кредит на 1 января (в миллионах рублей). 1919 г.	1920 г.	1921 г.	На 1 апреля 1921 г.
1. Центросоюз	150,0 м. р.	415,0 м. р.	3880,0 м. р.	4455,0 м. р.
2. Кубсоюз	1,2 „ „	1,2 „ „	250,0 „ „	500,0 „ „
3. Арсоюз	„ „	0,6 „ „	150,0 „ „	150,0 „ „
4. Вологодский Губсоюз	0,5 „ „	21,5 „ „	110,0 „ „	110,0 „ „
5. Артельсоюз (союз кустарных артелей)	2,0 „ „	33,0 „ „	1000,0 „ „	1700,0 „ „

Приведенные цифры довольно показательны и хотя удельный вес их, в силу падения ценности рубля, различен, все же они достаточно свидетельствуют о неуклонном развитии деятельности Кооперативного Отдела.

Пользование кредитом со стороны различных видов кооперации.

Выше уже указывалось, что с национализацией б. Кооперативного Банка, государство, ранее финансировавшее преимущественно кредитную кооперацию, взяло на себя кредитование всех видов кооперации, усвоив в этом отношении практику бывш. Кооперативного Банка. Так как этот момент совпал с периодом наибольшего расцвета потребительской кооперации, роста сельско-хозяйственной, все усиливающегося значения промысловой кооперации и кризиса кредитной кооперации, то естественно, что наибольшая часть влитых государством в кооперацию средств приходится на долю потребительской кооперации. Из таблицы № 2 видно, что из общей суммы кредитов на 1 янв. 1919 г. в 865,6 миллионов руб. потребительской кооперации было открыто 425,0 милл. руб. или 49% всей суммы кредитов, на 1 января 1920 г. из общей суммы в 3,1 миллиард. руб. на потребительскую кооперацию приходится 1,9 миллиард. руб. или 60%, т.-е. уже больше половины всех кредитов; приблизительно таково же соотношение и на 1 мая 1921 г., когда из общей суммы кредитов в 7,2 миллиарда руб. потребительской кооперации открыто было 4,0 миллиарда руб., т.-е. больше 50% общей суммы кредитов.

ТАБЛИЦА № 2.

Виды кооперации.	Открыт кредит в миллионах рублей. На 1 янв. 1919 г.	На 1 янв. 1920 г.	На 1 мая 1920 г.
Потребительская кооперация	425,0 м. р.	1886,4 м. р.	4035,0 м. р.
Производительная кооп. (кредитная, сельско-хозяйственная и промысловая)	440,6 „ „	1221,7 „ „	3195,5 „ „
Итого	865,6 „ „	3108,1 „ „	7230,5 „ „

Еще большим окажется относительное значение открытых потребительской кооперации кредитов, если сравнить их с кредитами, открытыми кредитной, сельско-хозяйственной и промысловой кооперации, взятыми в отдельности, что видно из нижеследующей таблицы:

ТАБЛИЦА № 3.

Виды кооперации.	Было открыто кредитов в миллионах рублей. На 1 янв. 1917 г.	На 1 янв. 1918 г.	На 1 янв. 1919 г.	На 1 янв. 1920 г.	На 1 янв. 1921 г.
1. Кредитная кооперация .	27,8	36,1	352,2	842,9	—
2. Потребительская коопер.	13,1	50,9	425,0	1886,4	10245,2
3. Сельско-Хоз. и Промысл.	18,3	99,3	53,5	298,0	7451,3
4. Смешанная кооперация	3,8	12,0	34,9	80,8	2900,7
Итого .	63,0	198,3	865,6	3108,1	20597,2

Таблица эта в общем достаточно иллюстрирует общую картину движения кредитов по отдельным видам кооперации.

В таблице выявляется основная тенденция развития кредитов: постепенное ослабление финансирования кредитной кооперации с полным прекращением его к 1 января 1921 г. (в 1920 году была совершенно ликвидирована кредитная кооперация), и все возрастающее усиление финансирования потребительской и промысловой кооперации.

На 1 октября 1917 г. на долю кредитной кооперации приходилось 44,2% открытых б. Кооперативным Банком кредитов, на 1 января 1919 г. к моменту национализации Банка и реорганизации его в Кооперативный Отдел 45%, а на 1 января 1920 г., уже после годичной работы Кооперативного Отдела Наркомфина, они сразу падают до 27,1%, спускаясь к 1 января 1921 г. до 0%.

Наоборот, доля потребительской кооперации все время возрастает: с 20,6% на 1 октября 1917 г. и 49,0% на 1 января 1919 г., подымаясь до 60% на 1 января 1920 г. и до 50% на 1 января 1921 г. То же явление постепенного в общем возрастания кредитов таблица иллюстрирует и в отношении других видов кооперации.

Виды кредитования и назначение кредитов.

То обстоятельство, что Кооперативному Отделу приходилось снабжать средствами кооперацию, еще не реформированную, привыкшую и приспособленную к получению средств, главным образом, путем кредита, и совершенно не подготовленную к авансово-сметному финансированию,—не могло не отразиться на характере финансирования кооперации государством.

Пришлось сохранить практиковавшиеся б. Кооперативным Банком способы финансирования путем краткосрочного кредита.

В условиях переходного времени и при наличии указанных только-что особенностей кооперативной практики такой порядок финансирования являлся единственно рациональным и целесообразным и был неизбежен до проведения полнейшей реорганизации кооперации на социалистических началах, после которого только и можно было перейти к авансово-сметному финансированию. Таким образом, кредит открывался краткосрочный, обычно на срок не свыше 9 месяцев, при чем пришлось сохранить применявшиеся ранее виды кредита—вексельный, залоговый и, в незначительных размерах, бланковый.

Из нижеследующей таблицы усматривается соотношение отдельных видов кредита. Меньше всего открыто было бланковых кредитов, которые открывались лишь корреспондентам для облегчения выполнения соответствующих поручений. Главным образом практиковались вексельный и залоговый кредиты.

ТАБЛИЦА № 4.

Дата	Открыто кредитов в миллионах рублей. Бланковый.	Вексельный.	Залоговый.	Итого.
На 1 января 1919 г.	4,0	315,1	546,5	865,6
„ 1 „ 1920 „	15,3	985,3	2.373,9	3.374,5
„ 1 „ 1921 „	15,3	7.507,5	13.074,4	20.597,2

Кредиты отпускались Кооперативным Отделом Наркомфина в разное время для разных целей. В начале деятельности Кооперативного Отдела, когда финансировавшаяся им кооперация находилась целиком на положении частно-правового суб'екта хозяйствования и пользовалась правом самостоятельных заготовок, Кооперативный Отдел финансировал самые разнообразные операции кооперации. Тогда значительную, почти доминирующую роль играло финансирование заготовительных операций. Открывавшийся государством кредит для этой цели в тогдашних условиях был экономически наиболее рационален, так как отпускавшиеся государством средства не проедались на „организационные расходы", а превращались в потребные для государства предметы продовольствия и широкого потребления и другие ненормированные еще тогда товары, шедшие на удовлетворение нужд армии и населения. После, по мере расширения государственной монополизации и сужения возможности для кооперации самостоятельных заготовок, финансирование этих операций пропорционально суживалось.

Надлежит отметить здесь финансирование особых специальных операций, проводимых той или другой кооперативной организацией или по особому разрешению соответствующих государственных органов (соляные операции, рыбные операции), или же по поручению этих органов (грибная операция, обувная операция), однако, или вовсе не оказывавших никакой финансовой помощи для проведения такой операции, или же оказывавших ее в недостаточных размерах или несвоевременно. Наркомфин не мог без ущерба для интересов государственного хозяйства отказаться от финансирования таких операций, при наличии соответствующего согласия заинтересованного ведомства. Позже, с отмиранием заготовительной функции кооперации, кредиты открывались на оборудование предприятий, которые велись кооперативами по соглашению с соответствующими ведомствами, на закупку сырья для организации производства и на другие производительные цели. Последнее имело место особенно в отношении промысловых кооперативов, выполнявших разные государственные задания и хотя и получавших на это некоторые средства, но в недостаточных размерах или несвоевременно, что в практике было нередким явлением.

Долгосрочные кредиты.

Практиковавшийся Кооперативным Отделом краткосрочный кредит не мог удовлетворить насущнейшие нужды кооперации в средствах для развития целого ряда хозяйственных операций, затраты на которые, по самому существу этих операций, носили долгосрочный характер и развития коих требовали насущнейшие интересы народного хозяйства. Таковыми, например, являлись кредиты на устройство разного рода сооружений, на технические улучшения организаций кустарных промыслов (механизация их), организацию транспортных средств (обозов и т. п.).

Иногда кооперации приходилось создавать с разрешения соответствующих органов власти те или другие производственные предприятия без всякой финансовой поддержки со стороны этих органов. Предприятия имели безусловно важное государственное значение, но организация их затруднялась отсутствием средств. Учитывая все это, Кооперативный Отдел Наркомфина стал выдавать ссуды долгосрочного характера. Так как в прошлом не имелось прецедентов такого рода финансирования кооперации, и Кооперативному Отделу впервые пришлось практиковать его, понятно, что кредиты на эти цели приходилось открывать с необходимой осторожностью и в ограниченных размерах.

Пользование средствами по открытым кредитам производилось через операционные отделы Кооперативного Отдела (местные и центральные). Кроме того, эти же отделы производили и другие банковские операции (переводы, аккредитивы и т. п.).

Обороты по этим операциям за 1920 год выразились по учету векселей в 1186,9 милл. руб., по специальным текущим счетам под векселя — в 1717,5 милл. руб., по специальным текущим счетам под товары — 6177,1 милл. руб., по товарным аккредитивам — 302,7 милл. руб. и т. д.

Погашение ссуд.

Выдаваемые кооперативам ссуды, как срочные, через определенный промежуток времени, погашались. На 1 января 1920 года остаток задолженности по всем видам кредитов определялся около 9 миллиардов руб., из коих задолженность по ссудам под учет векселей достигала 993,6 милл. руб., по специальному текущему счету, обеспеченному векселями — 1738,5 милл. руб., по спец. текущ. счет., обеспеченным товарами — 6631,2 милл. руб. Кроме того, задолженность по товарным аккредитивам достигала 108,9 милл. руб. и срочным ссудам под товарные документы — 11,6 милл. руб., корреспондентским счетам — 8,1 миллиард. руб. и по переводным операциям — 9,9 миллиард. руб.

Расчетные операции кооперативов.

Надлежит также отметить работу Кооперативного Отдела по урегулированию взаимных счетов кооперативов. Последние имели свои текущие счета в Кооперативном Отделе, остаток по коим на 1 января 1921 года достигал 1009,0 милл. руб. Обороты по этим счетам в 1920 г. выразились в 6071,0 милл. руб. по кредиту и в 5388,8 милл. руб. по дебету. Кооперативный Отдел при наличии у себя текущих счетов отдельных кооперативов стремился к производству расчетов между кооперативными организациями путем взаимных бухгалтерских списаний по соответствующим счетам, что, помимо удобства для самих кооперативов, должно было бы иметь немаловажное значение в смысле сокращения количества потребных для кругооборота денежных знаков в пределах кооперативного оборота и оздоровления финансовой стороны последнего.

Работа местных кооперативных отделений.

Работа местных кооперативных отделений, предназначенных для непосредственного обслуживания кооперации, в соответствии с местными разнообразными особенностями, в общем протекала в том же направлении, что и работа Центрального Кооперативного Отдела, отличаясь от последней лишь количественно размером своей деятельности. Поэтому, приведенная выше характеристика работы Кооперативного Отдела относится и к работе местных его отделений. Последними практиковался тот же порядок кредитования, те же виды кредита, финансировались

те же операции, что и Центральным Кооперативным Отделом. В нижеследующей таблице приводятся относящиеся к 1920 г. данные, дающие некоторое представление о работе местных кооперативных отделений. Из этой таблицы усматривается, что работа отделений даже в последний год быстро развивалась, о чем свидетельствует рост баланса большинства отделений. Так, баланс Петроградского отделения на 1 января 1919 г., равный 54,1 милл. руб., к 24 декабря 1920 г. достиг 233,0 милл. руб., Одесского с 195,9 милл. руб. поднялся до 301,1 милл. руб. на 1 января 1921 г., Казанского с 43,7 м. до 805,9 м. на 24 марта 1921 г. и т. д.

ТАБЛИЦА № 5

балансов и выдач по активным операциям местных учреждений Кооперативного Отдела Центрального Бюджетно-Расчетного Управления.

Наименование отделений.	Баланс в милл. руб.		Обороты за 1920 г. в милл. руб.	Выдано по активным операциям.			
	на 1 января 1920 г.	по посл. данным.		Остаток на 1 июля векс. оп.	тов. оп.	Выдано во II-й пол. 1920 г. векс. оп.	товар. оп.
Петроградское .	54,1	238,3	3.719,9	28,5	42,9	170,5	46,4
Вологодское . .	137,8	451,2	2.119,8	95,4	170,7	138,7	432,2
Рыбинское . . .	72,0	194,5	1.010,2	76,6	68,7	151,2	130,7
Нижегородское .	44,6	152,4	764,7	59,7	39,3	84,8	148,0
Казанское . . .	43,7	328,0	1.833,3	38,9	8,0	260,2	329,3
Саратовское . .	29,3	28,8	100,5	4,7	21,6	-	—
Астраханское . .	26,8	67,1	691,0	32,8	3,5	84,7	3,5
Харьковское . .	88,0	372,5	2.924,2	66,4	123,5	108,7	221,5
Ростовское . . .	72,5	247,7	1.165,1	20,9	3,7	70,4	31,8
Николаевск.-Херс.	0,9	27,3	413,5	6,0	1,6	6,0	1,7
Екатеринославск.	173,0	33,7	350,3	1,7	14,0	2,0	22,6
Екатеринодарское	75,0	143,5	619,8	1,4	-	66,3	64,2
Новороссийское	78,0	39,0	519,1	0,06	2,1	0,06	3,6
Полтавское . .	0,4	41,3	56,0	—	4,1	-	10,4
Армавирское . .	6,3	18,3	226,3	0,02	1,0	57,2	2,0
Одесское . . .	195,9	301,1	-	-		-	—

Таковой представляется в кратких чертах деятельность Наркомфина по финансированию кооперации за истекший период революции.

Приведенный нами на предыдущих страницах ряд цифровых данных об этой работе Наркомфина достаточно подтверждает высказанное в начале положение о том, что работа Наркомфина по финансированию кооперации за истекшие три полугодия, несмотря на общие неблагоприятные условия, не только не сократилась, но, наоборот, все время расширялась и углублялась, захватывая всю кооперацию, насущные финансовые нужды которой удовлетворялись Наркомфином в лице его Кооперативного Отдела почти в полной мере.

III.

Переход от кредитования в банковом порядке к финансированию в сметном порядке.

Какие же теперь открываются перспективы в области финансирования кооперации в связи с решениями X-го С'езда Р. К. П. в области экономических вопросов?

Несомненно, что постановление С'езда, заменяющее продовольственную разверстку продналогом, должно в значительной мере изменить и направление финансовой политики в отношении кооперации.

До последнего времени политика эта, в соответствии со стремлением регулировать и построить планомерно возможно полнее все отрасли

народного хозяйства, шла в сторону все большего конкретизирования в назначениях тех или иных сумм, отпускаемых государством кооперации, во все большем переводе финансирования кооперативной работы на сметно-авансовый порядок. Поскольку те или иные задания давались кооперации различными ведомствами (Наркомзем, Главкустпром, Наркомпрод и т. д.), они обычно и финансировались этими ведомствами, при чем назначение даваемых здесь авансов строго фиксировалось на определенных задачах и работах, соответственно утверждаемым этими ведомствами планам работ и их сметам.

Наибольшее свое завершение и своего рода обобщение ранее разрозненных мероприятий политика эта получила в декрете Совнаркома от 13 декабря 1920 г. „О финансировании кооперации".

В силу этого декрета, все операционные расходы кооперации по выполнению заданий, возлагаемых на нее Народными Комиссариатами и их органами, должны покрываться средствами, представляемыми кооперации соответствующими ведомствами из кредитов, ассигнованных им на эту надобность. Назначение этих средств строго фиксируется на данных заданиях. Средства же, необходимые на покрытие организационных расходов потребительской кооперации и ее секций, также должны отпускаться из обще-государственных сумм на основании сметных исчислений. Таким образом, логическим последствием перевода кооперации, как в ее операционных, так и в организационных расходах на сметные ассигнования, должно было явиться упразднение остатков внесметного, свободного ее финансирования (кредитования), осуществлявшегося до последнего времени Кооперативным Отделом Центрального Бюджетно-Расчетного Управления, а, следовательно, и упразднение этого самого Отдела.

Сообразно с этим, был издан декрет Совнаркома от 4 февраля с. г. о прекращении с 1 июня 1921 г. выдачи ссуд кооперативным организациям и ликвидации с того же числа Кооперативного Отдела Центрального Бюджетно-Расчетного Управления.

Изменение в отношен. Сов. вл. к финансированию кооперации, в связи с изменением экономической политики Х С'езда Р. К. П. и перспективы дальнейшего финансирования кооперации.

Однако, изменение в общем направлении экономической политики, проведенное Х-м С'ездом Росс. Комм. Партии, должно было резко изменить сложившийся ранее курс в области финансирования кооперации, ибо сама кооперация и виды ее работы приобретают теперь иное значение и место в общей системе народного хозяйства.

Решения Х-го С'езда (и последовавшие соответствующие декреты) о замене продовольственной разверстки продналогом, о допущении свободы местного товарооборота и изменение резолюции 9-го С'езда о кооперации—являются связной цепью мер, частично демобилизующих некоторые отрасли народного хозяйства.

Из допущения свободы местного оборота вытекает увеличение значения кооперации, ибо иначе этот оборот пойдет исключительно в анархических формах индивидуального товарооборота с резко выраженным спекулятивным характером.

Единственным средством борьбы с развитием таких форм торговли и всех вытекающих из нее последствий является развитие организованных форм товарооборота, —как непосредственно государственных, так и кооперативных.

При таких условиях, когда задачей экономической политики ставится возрождение стимулов крестьянского хозяйства, а как необходимое условие обезвреженного и организованного осуществления этих стимулов в единственно приемлемой теперь форме усиление кооперации, естественно, и финансирование этой кооперации неизбежно должно резко изменить свое направление.

Прежде всего бесспорно, что кооперация, для успешной борьбы с возрождающимся спекулятивным частным капиталом и захвата сколько-нибудь доминирующей роли в развивающемся товарообороте, нуждается в значительной финансовой поддержке государства, ибо собственные средства кооперации недостаточны, а широкое их привлечение от членов пока еще проблематично. При этом ни в какой мере, конечно, помощь государства не должна стеснять работы кооперации и ставить ее в условия более трудные, чем те, в которых находится частный торговец, предприниматель или кулак, иначе теряется весь смысл этой поддержки и самой ставки на кооперацию в условиях современного момента.

Такой формой финансирования может быть только кредит товарный, поскольку государство может снабдить кооперацию товаром (что в настоящее время не может иметь особенно широкого размера за недостатком товарного фонда у государства) и денежный, который неизбежно должен будет пока играть доминирующую роль.

Конечно, это государственное кредитование не может ставить себе задачей исчерпывающего финансирования кооперации: ссуда должна быть лишь временным дополнением к средствам самого кооператива, собираемым в виде авансов с населения, паев, вкладов, специальных фондов и проч. Но дополнение это совершенно необходимо для укрепления кооперации в ее борьбе за овладение товарооборотом продуктов сельского хозяйства и мелкой промышленности.

Законодательство и здесь уже пошло по пути, предуказанному решениями X-го С'езда. Так, 1 апреля состоялось постановление Совнаркома, отклонившее обсуждение вопроса о порядке погашения ссуд кооперации, в связи с предполагавшимся ранее сметным финансированием, впредь до решения общего вопроса о судьбе кооперации, и поручившее Наркомфину вести операции Кооперативного Отдела, ликвидация коего была уже решена, на прежних основаниях.

Таковы перспективы в области финансирования кооперации, с логической необходимостью вытекающие из тех новых путей экономической политики, которые намечены были X-м С'ездом.



РАСПРЕДЕЛЕНИЕ
ДВИЖЕНИЯ КРЕДИТОВ ПО ОТДЕЛЬНЫМ ВИДАМ КООПЕРАЦИЙ.
1. Кредитная кооперация.
2. Потребительская кооперация.
3. Сельско-хоз. и промысловая кооперация.
4. Смешанная кооперация.
В миллионах рублей на 1 января к/года.
10.245,2
7.451,3
1461,6
2.900,7
842,9
422,8
380,8
352,2
425,0
53,5
34,9
27,8
13,0
18,3
3,8
36,1
50,9
99,3
12,0
1. 2. 3. 4.
1917.
1. 2. 3. 4.
1918.
1. 2. 3. 4.
1919.
1. 2. 3. 4.
1920.
2. 3. 4.
1921.

ГЛАВА IX.

Техника эмиссий.

Обусловленный революцией переход к эмиссионной системе финансов в чистом виде, без задерживающего влияния на рост эмиссий кредитных и налоговых мероприятий, поставили перед рабоче-крестьянской властью новую проблему — обеспечить снабжение страны достаточным количеством денежных знаков для возможно широкого осуществления ставших перед революцией задач, поскольку это достигалось выпуском бумажных денег.

Уже вскоре после февральской революции обнаружилось, что производство денежных знаков сильно отстает от роста потребности в них, запасы постепенно истощились и уже весной 1917 года в провинции начался денежный голод. Слишком сложная техника печатания кредитных билетов „романовского образца“ не давала возможности справиться с задачей расширения эмиссии до нужных пределов, и потому Временное Правительство оказалось вынужденным ввести в оборот новые образцы. Еще царское правительство выпустило новую 1000-рублевую купюру, а в сентябре 1917 г. последовал выпуск 250-рублевой купюры и казначейских знаков упрощенного типа в 20 и 40 рублей. Знаки эти отличались малым размером, имели слабую защиту от подделок, но зато печатались листами по 20 экземпляров и могли изготовляться в весьма значительных количествах.

Изготовление денежных знаков первоначально производилось только в Петрограде, в прежней Экспедиции заготовления государственных бумаг, изготовлявшей также и прочие ценные бумаги и бланки. Но опасное положение прежней столицы побудило правительство озаботиться созданием денежных фабрик внутри страны. Такие фабрики были открыты в Москве и Пензе, а позднее и в Перми, куда и была постепенно эвакуирована большая часть оборудования Петроградской экспедиции. В Пензенской экспедиции с весны 1918 года начали изготовлять кредитные билеты нового образца, в предположении, по накоплении достаточного запаса новых знаков, заменить ими всю ранее выпущенную денежную массу. Однако, рост расходов, за которыми не могла угнаться эмиссия кредитных билетов старых образцов, побудил выпустить новые знаки в обращение до наступления этого момента, а именно в мае 1919 года.

Новые денежные знаки отличались простотой их изготовления и давали возможность в значительной мере ликвидировать денежный голод, сильно обостривнийся в связи с расширением советской территории и усилившейся гражданской войны. Знаки были выпущены в достоинствах от 1 до 1000 рублей. Впоследствии, в связи с обесценением бумажного рубля в конце 1919 года, в обращение были введены новые купюры в 5 и 10 тысяч рублей, более сложной техники.

В 1920 году приступают к изготовлению денежных знаков нового типа, носящих наименование уже не кредитных билетов, а расчетных знаков и соответствующих по своему внешнему виду новым формам социально - политической структуры республики. Выпуск этого нового образца денежных знаков, совершенно порывавшего с прежними традициями бумажно - денежных эмиссий, естественно, стал возможным только тогда, когда победы на фронте гражданской войны обеспечили Советской власти достаточную прочность в глазах широких масс. Новые знаки были выпущены в достоинствах от 100 до 1000 рублей, несколько ранее были выпущены мелкие купюры, неупотреблявшиеся ранее — 15, 30 и 60 рублей.

В техническом отношении расчетные знаки представляли значительный прогресс по сравнению с предыдущим выпуском образца 1918 г., будучи снабжены, кроме водяных знаков, также и „орловской“ сеткой, сильно затрудняющей подделки, а крупные достоинства имеют даже двойную „орловскую“ сетку.

Рост работы фабрик, изготовлявших денежные знаки, характеризуется следующими цифрами:

Изготовлено:

Год.	миллионов экземпляров.	на сумму миллиардов руб.	за месяц в среднем.
1918	932	36,5	3 миллиарда р.
1919	2603	171,2	14,3 „ „
1920	2512	931,7	77,6 „ „
1921 (4 мес.)	—	753,9	188,5 „ „

Одной бумаги на изготовление денежных знаков в 1920 году пошло около 3 тысяч тонн (160 тысяч пудов).

Такое расширение производства, достигнутое в обстановке хозяйственной разрухи и отрезанности от Европы и Америки, потребовало реорганизации всего дела по производству денежных знаков. Во главе этого дела было постановлено особое Управление Фабриками Заготовления Государственных Знаков („Гознак“), в ведение коего и перешли три фабрики, печатающие деньги в Москве, Пензе и в Перми, — и вспомогательные предприятия: бумажная фабрика для изготовления специальных сортов бумаги в Петрограде, формно-художественная фабрика в Москве и специальные механические мастерския для изготовления и ремонта машин и приспособлений. На этих фабриках было занято на 1 января 1920 года 11.260 человек, а на 1 января 1921 года, — 13.616 человек.

Помимо руководства работой фабрик, в Гознаке сосредоточено и дело снабжения их материалами, а именно тряпьем для выработки бумаги,

желатином и красками для печатания, что представляло весьма значительные трудности в обстановке 1919—1920 годов. Для обеспечения фабрик тряпьем, которого в 1920 году было потреблено 4000 тонн, Гознаком было организовано особое товарищество из лиц, занимавшихся этим ранее, которое и производит во всероссийском масштабе сортировку и транспортировку тряпья. Для обеспечения красками был организован особый отдел снабжения Гознака при Главном Управлении производства красящих веществ. Частично все же приходилось и краски и желатин закупать заграницей.

Снабжение страны денежными знаками производится через особый отдел Н. К. Ф.—Отдел денежных и расчетных знаков, в который печатными фабриками сдаются все изготовляемые ими знаки. В Перми находится филиал этого Отдела. Отдел принимает, проверяет и просчитывает поступающие знаки, снабжает их грифом (в настоящее время снабжаются только высшие купюры и старые образцы), упаковывает и рассылает по губернским и областным центрам, а также ведет подробный учет эмиссии. Рассылка производится особыми вагонами, коих в месяц отправляется из Москвы 50—60. На обязанности Пермского филиала лежит снабжение Приуралья и Сибири.

Распределение денежных знаков по районам производится на основании ежемесячных заявок, посылаемых губернскими Финансовыми Отделами или центральными финансовыми органами федеративных республик, в соответствии с месячной выработкой знаков на фабриках.

Выдвинутый обстановкой гражданской войны и хозяйственной разрухой принцип ударности, согласно коему в первую голову всем необходимым обеспечиваются те отрасли государственной деятельности и народного хозяйства, кои являются наиболее важными в данный момент, нашел себе в области финансов отражение в системе так называемых „бронировок“ денежных запасов в пользу ударных учреждений и предприятий. Высылавшиеся из центра денежные знаки частично закреплялись за рядом таких привилегированных учреждений на известный срок, обычно до 2 недель, в течение каковогo срока они не могли тратиться на другие цели, по истечении же срока, неиспользованные бронировки поступали в общую наличность финансового учреждения. Это закрепление производилось центром на основании постановлений особой междуведомственной комиссии, распределявшей наличный месячный запас денежных знаков между ведомствами.

Так как, однако, с течением времени бронировки разрослись настолько, что чуть ли не $^9/_{10}$ всей высылавшейся суммы стали бронироваться, и на долю непривилегированных ведомств не оставалось свободной наличности, а между тем, благодаря недостаточной осведомленности центра о положении дела на местах, бронировки зачастую оставались неиспользованными, то система эта подверглась значительному сокращению, согласно постановлению июньской сессии ВЦИК в минувшем году, и центр тяжести в распределении дензнаков на местах переложен на Финансовые Отделы, а в центре упразднена междуведомственная комиссия, и все дело распределения денежных знаков вновь сосредоточено в руках Наркомфина.

Такова в общих чертах техническая сторона эмиссионной операции в настоящее время. Однако, несмотря на колоссальное расширение производства денег, спрос на них со стороны местных финансовых органов для удовлетворения государственных нужд никогда не бывает удовлетворен вполне, не говоря уже об образовании запасного фонда, подобно существовавшему до войны, когда этот фонд превышал всю сумму обращавшихся кредитных билетов. Отсутствие такого фонда неоднократно вело к обострению денежного голода всякий раз, когда происходило быстрое расширение советской территории под влиянием успехов в гражданской войне. Однако, окончательно избавиться от недостатка денежных знаков и получить возможность беспрепятственно удовлетворять все потребности в них государственного механизма, в пределах, установленных сметами, представляет собой в условиях эмиссионной системы финансов вообще, а в условиях русской революции в особенности, значительные трудности. В то же время уничтожение капиталистического оборота совершенно изменило соотношение потребных для оборота купюр: потребности в купюрах, которые бы по своей покупательной силе соответствовали прежним крупным купюрам в 100 и 500 золотых рублей, т.-е., считая коэффициент обесценения бум. руб. в настоящее время в среднем равным 10.000, в купюрах 1 и 5 миллионов рублей, в настоящее время почти не существует, и частный оборот до сего времени без труда обходится с высшею купюрою в 10 тыс. рублей, что приблизительно соответствует прежней рублевке. Год тому назад, когда рубль уже был обесценен в 1000—2000 раз, купюры в 10.000 рублей с трудом находили себе применение в окраинных районах, где оборот не требовал купюр свыше 1000 руб. Это обстоятельство не позволяло повышать купюры параллельно росту цен и тем вело к увеличению не только суммы, но и количества выпускаемых знаков.

ГЛАВА X.

Государственное Хранилище Ценностей.

Когда в процессе ликвидации Советской властью капиталистического строя и обобществления орудий производства наступила очередь ликвидировать частные предприятия и кредитный аппарат капиталистического мира, то в руках Советской власти стало постепенно накопляться большое количество ценностей вещного характера: изделия из благородных металлов золота, серебра, платины и драгоценных камней. Эти ценности были из'яты из ликвидированных торговых предприятий, производивших торговлю ими, из банков, где подобные ценности находились на хранении в виде вкладов на хранение или в сейфах, из частных, городских и казенных ломбардов и т. д. Хранение этих ценностей в разных помещениях представляло большую опасность в смысле их сохранности и большое неудобство в смысле их точного учета. В виду этого явилась настоятельная необходимость в создании единого аппарата для учета и хранения этих ценностей. Такой аппарат и был создан декретом Совета Народных Комиссаров от 3 февраля 1920 года в виде Государственного Хранилища Ценностей, в каковой была преобразована бывш. Московская Ссудная Казна.

Все учреждения республики, за исключением музеев и храмов, согласно означенного декрета, должны были в течение трехмесячного срока сдать хранившиеся в них ценности из серебра, золота, платины и драгоценных камней в Государственное Хранилище. Сырье, находящееся в переработке Главков В. С. Н. Х. и в частности Главзолота, не подлежит сдаче в Гохран; в него поступают только готовые уже изделия. Гохран, кроме хранения ценностей, должен вести точный учет этим ценностям и при том не только тем, которые хранятся в его кладовых, но также и тем, которые не подлежат сдаче в Гохран, т.-е. ценностям музеев, церквей и храмов всех вероисповеданий, находящимся во временном пользовании религиозных общин Для этой цели последние должны были в течение того же трехмесячного срока представить в Гохран точный список находящихся в их пользовании предметов религиозного культа из благородных металлов и драгоценных камней.

Фактически, однако, сосредоточение всех ценностей республики в Гохране в такой короткий срок оказалось невыполнимым, как вследствие транспортных затруднений, так и вследствие того, что кладовые Гохрана, несмотря на всю их обширность, оказались недостаточными для вмеще-

ния всех вещных ценностей республики. Таким образом, сосредоточение в Гохране вещных ценностей, находящихся в распоряжении Советской власти, продолжается и по настоящее время.

Так как Гохран является центральным складочным местом означенных ценностей для всей территории республики, то в него поступили и продолжают поступать ценности бывш. Народного Банка со всеми его Отделениями, ныне Финансовых Отделов местных Исполкомов, частных банков, сейфов, ломбардов, бывш. Московской и Петроградской Ссудных Казен и прочих учреждений со всех мест Р. С. Ф. С. Р. и других федерированных с нею советских республик. При этом необходимо отметить, что не все ценности, находившиеся в кредитных учреждениях, в момент перехода последних в руки Советской власти были конфискованы. Для ограждения трудящегося малосостоятельного населения было разрешено в течение двухмесячного срока, с момента опубликования распоряжений о прекращении деятельности того или иного кредитного учреждения, получать клиентам этих учреждений свои ценности, если стоимость их по казенной оценке, совершаемой советским оценщиком, не превышала десяти тысяч рублей. Даже и ценности с более высокой оценкой было разрешено выкупать по оплате чрезвычайного революционного налога, колебавшегося в пределах от 5 до 60% оценки, в зависимости от суммы этой оценки. Таким образом, большая часть мелких закладов и вкладов была выкуплена их владельцами. Что касается крупных закладов и вкладов, то таковые, в виду нежелания их владельцев выкупить их с уплатой установленного революционного налога, в большинстве случаев остались в распоряжении Советской власти. Впрочем, даже из числа таких вкладов и закладов, некоторые, по разрешениям особой Комиссии по выдаче вещей из Ссудных Казен и сейфов, были выданы их владельцам, почти исключительно артистам театров, исходя из соображений, что некоторые драгоценности необходимы им для их профессиональной деятельности на сцене. Принимая во внимание, что во время гражданской войны сообщение многих местностей России с Москвой было прерываемо на продолжительное время, что много лиц, занятых на различных фронтах, не имело возможности приехать в Москву для получения своих ценностей, единичные выдачи этих ценностей, по специальным разрешениям, продолжались до конца 1920 года, когда они особым постановлением Совнаркома были прекращены окончательно.

Сосредоточение ценностей в одном месте является только первой и начальной задачей Гохрана. В том виде, в каком ценности поступают в Гохран от других учреждений, эти ценности не поддаются ни точному учету, ни использованию их для целей Советского государственного строительства. Ценности поступают в Гохран по большей части в упаковках, за печатями сдающего их учреждения, содержащих различные предметы в совершенно несистематизированном виде и записываются на приход, как переходящие ценности, с условной оценкой. Для того же, чтобы определить действительную стоимость имеющихся в Гохране ценностей, необходима, очевидно, детальная их разборка, классификация и оценка и уже после этого возможно занесение их на баланс по действительной их стоимости.

Такая разборка и классификация ценностей проходит через несколько стадий, а именно:

1) Грубая сортировка, при которой происходит отделение серебряных изделий от изделий из золота с драгоценными камнями; при этом выделяются из разбираемой упаковки бумажные ценности, как то, деньги, процентные бумаги, личные документы и не драгоценные вещи—мельхиор, платье, белье и прочие вещи домашнего обихода, так называемые хозяйственные вещи. Бумажные ценности, личные документы и хозяйственные вещи не подлежат постоянному хранению в Гохране, а по мере их накопления передаются—хозяйственные вещи в органы снабжения, а процентные бумаги и документы в особую Комиссию по их разбору.

2) Детальная сортировка серебряных изделий по роду предметов и их качеству с выделением из них предметов, имеющих художественное или историческое значение и предназначаемых для хранения в музеях. Для отбора таких вещей при разборке присутствуют специалисты, знатоки от Наркомпроса и Наркомвнешторга. Обыкновенно детальная сортировка серебра происходит параллельно с грубой сортировкой разбираемой упаковки. Разобранное и рассортированное таким образом серебро взвешивается, оценивается и записывается на баланс Гохрана.

3) Выделенные при грубой сортировке изделия из золота и драгоценных камней подлежат дальнейшей разборке и классификации по их роду и качеству; при этом из числа золотых изделий выделяются предварительно изделия художественной работы и предметы старины, как предметы, подлежащие передаче в музеи; затем, такие предметы, которые хотя и не заслуживают помещения в музеи, но, как предметы роскоши, могут найти применения для целей товарообмена с заграницей. Для выделения подобного рода вещей присутствуют представители от Наркомвнешторга и В. С. Н. Х. Золотые часы выделяются особо и им ведется особый учет.

4) По предварительном выделении вышеозначенных вещей для целей просвещения и внешней торговли, остальные вещи подвергаются дальнейшей классификации: часть вещей, в зависимости от качества их работы, оставляется в цельном виде, рассортировывается, оценивается и ставится на баланс; другая часть предназначается для выделения из них драгоценных камней от оправ, т.-е. в лом.

5) Из вещей, предназначенных в лом, выделяются драгоценные камни, отделяются бриллианты от цветных камней, те и другие сортируются по их весу, качеству и проч., оцениваются и записываются на баланс.

Все работы по разборке, сортировке и оценке ценностей производятся специалистами ювелирами—оценщиками под строжайшим контролем представителей Рабоче-Крестьянской Инспекции и под наблюдением партийных работников, а также представителей Ч. К. Все разобранные, рассортированные и оцененные вещи укладываются в особые упаковки, которые опечатываются печатями Гохрана и Рабоче-Крестьянской Инспекции и сдаются в кладовые. Кладовые, опечатанные печатями трех различных должностных лиц Гохрана, М. Ч. К. и Р. К. И., находятся под постоянной охраной военного караула.

Рассортированные и расцененные ценности предназначены для производственных целей, преимущественно для товарообмена с заграницей, для получения от капиталистической Западной Европы продуктов ее производства, необходимых Советской России для восстановления своего разрушенного народного хозяйства. Часть серебра идет в сплав для выделки из него изделий, приспособленных к потребностям социалистического общества. Мельхиоровые изделия предназначены для внутренних потребностей России; ими, между прочим, снабжаются дома отдыха для рабочих.

Всякие выдачи ценностей из Гохрана производятся не иначе, как по предписанию Наркомфина с визой на них Финансовой Инспекции Р. К. И.

Обращаясь от технической стороны постановки дела этого нового учреждения к его социально-политическому значению, необходимо подчеркнуть, что установление Государственного Хранилища Ценностей является одним из крупнейших и, можно сказать, символических завершений экспроприации пролетарской властью из рук буржуазии средств и форм непосредственного накопления богатств. Золотые и серебряные изделия, драгоценные камни —это предметы роскоши и в то же время наиболее непосредственные формы накопления присваивавшейся буржуазией прибавочной стоимости или, проще, неоплаченного народного труда. И Советская власть не могла оставлять их в руках их собственников, не впадая в противоречие с крупнейшими своими мерами по экспроприации из рук капиталистов и помещиков орудий производства — фабрик, заводов, машин, материалов, готовых продуктов и денежных капиталов, как главнейших средств и орудий присвоения и накопления неоплаченного труда рабочих и крестьян. И та и другая экспроприация — это меры одного порядка - и в установлении Государственного Хранилища Ценностей наиболее ярко символизируется та резкая грань между старым и новым миром, которая нам говорит о том, что то, что раньше было достоянием отдельных немногих лиц и являлось предметом их наслаждения или орудием накопления средств господства над трудовыми массами, теперь должно было стать и действительно стало обще-национальным достоянием, сосредоточенным в руках пролетарской государственной власти и предназначаемым к производительному потреблению и использованию на благо всех.

СОДЕРЖАНИЕ.